

LE  
**CRÉDIT FONCIER RURAL EN SUISSE**

---

**Organisation actuelle. Projets de réforme**

---

**THÈSE**

PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL  
SECTION DES SCIENCES COMMERCIALES  
POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR ÈS SCIENCES COMMERCIALES ET ÉCONOMIQUES

PAR

**HANS BILLETER**

PROFESSEUR A L'ÉCOLE SUPÉRIEURE DE COMMERCE  
DE NEUCHÂTEL

---

**NEUCHÂTEL**

**IMPRIMERIE ATTINGER FRÈRES**

1917

# **LE CRÉDIT FONCIER RURAL EN SUISSE**

*La Faculté de Droit de l'Université de Neuchâtel, Section des Sciences commerciales, sur le rapport de M. le prof. G. Paillard, autorise la publication de la présente thèse; elle ne donne ni approbation ni improbation aux opinions émises, ces opinions devant être considérées comme propres à l'auteur.*

*Neuchâtel, le 27 avril 1917.*

*Le Doyen de la Faculté de Droit :*

*F.-H. MENTHA.*

## AVANT-PROPOS

---

*Depuis sept ans, la question de la création d'une banque foncière fédérale est de nouveau discutée chez nous. Il est plus que probable que la solution de ce problème eût fait de grands progrès depuis 1914, si la guerre actuelle n'avait éclaté. Il nous a donc paru intéressant d'étudier un sujet sur lequel notre peuple aura vraisemblablement l'occasion de se prononcer tôt ou tard.*

*Une des principales sources auxquelles nous ayons puisé les renseignements nécessaires à notre étude, sont les rapports de gestion annuels des banques hypothécaires suisses. Nous avons analysé ceux de l'année 1913, qui sont les derniers se rapportant à une année économique normale. Si notre ouvrage ne paraît qu'aujourd'hui et si les statistiques sur lesquelles nous basons nos déductions sont déjà anciennes de trois ans, il nous sera permis d'expliquer ce retard par les quatre services actifs que nous avons dû faire.*

*Nous adressons à M. le professeur G. Paillard l'expression de notre vive reconnaissance pour l'intérêt sincère qu'il a porté à notre étude et pour les conseils autorisés qu'il a bien voulu nous donner.*

*L'auteur.*

---

## INTRODUCTION

---

Notre pays n'a pas échappé à la crise agricole qui sévit depuis quelques années en Europe. Si l'introduction de procédés nouveaux dans l'agriculture — emploi de machines agricoles et d'engrais chimiques — en a augmenté le rendement, cette industrialisation a d'autre part accentué la dépendance des propriétaires fonciers à l'égard des capitalistes. Nos agriculteurs ont donc été fort éprouvés par le renchérissement progressif de l'argent et en ont subi les lourdes conséquences.

Pourtant l'époque n'est plus où le propriétaire foncier n'avait d'autre ressource que de s'adresser au crédit individuel. Conscients des imperfections de l'ancien état de choses, nos gouvernements ont doté le pays d'établissements fonciers cantonaux, tandis que l'initiative privée créait d'autre part un nombre suffisant de banques hypothécaires. Il y a soixante ans que la dispensation des capitaux s'organise systématiquement par canton et s'améliore ainsi dans tout le pays.

Les difficultés financières des dernières années, en s'aggravant de plus en plus, réclamaient toutefois un remède. Ainsi surgit à nouveau, en 1900, le projet d'une banque

hypothécaire centrale que certains milieux estiment propre à faciliter l'agriculture.

En 1913 notre Banque Nationale a été chargée de présenter un rapport sur l'opinion des gouvernements cantonaux au sujet de l'organisation du crédit foncier et de l'opportunité de la création d'une banque centrale. Ce rapport ne sera vraisemblablement pas rédigé avant la fin de la guerre, car les événements dont l'Europe est en ce moment le théâtre provoqueront sans doute de telles modifications dans tous les domaines de la vie économique que le rapporteur voudra en tirer profit pour son travail.

Quelles que soient les conclusions auxquelles aboutiront la Direction de la Banque Nationale et les Chambres, il est un point sur lequel aucun doute n'est possible : pour que notre nouvelle organisation hypothécaire marque un progrès sur la situation actuelle, le *prêt rural devra être meilleur marché.*

Nous ignorons si pour l'ensemble des intérêts en jeu dans le pays, la création d'une banque nationale serait une nécessité ; notre étude se bornera à traiter la question au point de vue du prêt rural. Si d'une part ce sont les socialistes qui ont présenté la motion en faveur de la banque centrale, celle-ci est également désirée par les agrariens qui en attendent un allègement de la situation agricole. La banque leur semble propre à diminuer la cherté de l'argent dont ils sont les premiers atteints. En effet, le rendement du sol n'étant pas proportionnel au taux de l'intérêt, la dette hypothécaire rurale, évaluée en Suisse à 2 ½ milliards, représente pour notre agriculture une charge bien lourde, lorsque le taux de l'intérêt ascende à 4 ¼ % environ.

Si naturel que soit le besoin d'un changement dans la situation actuelle chez ceux qui en souffrent le plus vivement, si pressant que soit notre propre désir de voir l'agri-

culture plus favorisée dans ses emprunts, nous ne pouvons reconnaître d'emblée dans le projet d'une banque hypothécaire centrale le gage d'une amélioration.

Le présent travail base sa critique de la question sur l'étude comparée des divers systèmes actuellement en cours tant en Suisse que dans deux grands pays voisins : l'Allemagne et la France.

En analysant tout d'abord les institutions de crédit foncier dans ces deux derniers pays, nous pourrons opposer l'une à l'autre l'action de leurs gouvernements. Dans l'un, l'Etat favorise la propriété immobilière en créant diverses catégories de banques aux attributions nettement définies ; il stimule et développe en outre la coopération. Dans l'autre, l'Etat remet à un seul établissement le soin de résoudre la question du prêt sur hypothèques. Ces données prises comme termes de comparaison doivent compléter notre étude des établissements suisses et aider à élucider la question de la banque hypothécaire centrale.

En fin de compte le prêt rural tel qu'il est compris par les gouvernements cantonaux et tout particulièrement par ceux des contrées agricoles, nous paraît satisfaisant et nous ne pensons pas que la motion de M. Scherrer-Füllemann puisse réaliser un progrès dans ce domaine.

---

## CHAPITRE PREMIER

---

### *Le crédit foncier rural en Allemagne.*

C'est tout d'abord l'Allemagne qui attire notre intérêt par son organisation du crédit foncier rural, ce pays ayant mieux que tout autre résolu depuis longtemps le problème qui nous occupe. Dès la seconde moitié du XVIII<sup>me</sup> siècle, l'Allemagne comptait un grand nombre d'organismes divers, dont l'opération la plus importante, souvent même unique, était le prêt hypothécaire rural. Ces établissements rendant de réels services, ils prirent toujours plus d'importance et selon leur organisation, leur mode d'emprunt et de prêt se rattachèrent à l'une ou l'autre des catégories suivantes :

1. Les *Landschaften*, associations mutuelles formées par des propriétaires fonciers garantissant solidairement les emprunts contractés par la société.
2. Les Banques hypothécaires par actions.
3. Les Etablissements de crédit foncier garantis par un Etat, une province ou une commune.
4. Les Caisses d'épargne.
5. Les Associations agricoles.

Notre intention est d'analyser dans leurs grandes lignes les rouages de ces diverses institutions ; les étudier en détail, nous obligerait à sortir du cadre de notre travail. Il nous suffira de constater à quel résultat ont abouti les persévérants efforts des économistes, secondés efficacement par les autorités et les agriculteurs eux-mêmes ; ceux-ci, en fondant de nombreuses associations pour la défense de leurs intérêts, contribuèrent à l'essor agricole de la Prusse de 1840 à 1870. Instruit par des agrariens éclairés et patriotes qui voyaient dans le développement de l'agriculture une condition *sine qua non* de prospérité pour tout l'Etat, le paysan allemand a de bonne heure compris quelle force résidait dans le principe d'association.

Les divers groupes d'établissements cités plus haut ne font pas tous le même genre d'opérations ; si tous s'occupent plus ou moins exclusivement du crédit, encore faut-il distinguer entre crédit foncier urbain et crédit foncier rural et pour celui-ci entre les prêts consentis soit à la grande, soit à la moyenne, soit à la petite propriété. Suivant la branche de crédit hypothécaire dont il s'agit, nous aurons affaire à l'une ou l'autre de ces institutions.

### a) Les Landschaften.

Les Landschaften n'ont pendant longtemps satisfait que les besoins de crédit de la grande propriété rurale. Fondées les premières vers le milieu du XVIII<sup>me</sup> siècle, elles ne furent à l'origine que des associations de propriétaires nobles ; mais bientôt, cédant aux besoins pressants de la moyenne et de la petite propriété, elles étendirent leur action à tous les propriétaires fonciers ruraux à l'instar des établissements garantis par l'Etat, qui sont par définition, comme nous le verrons plus loin, les banques des petits.

Les Landschaften ont joué dans le développement de l'économie rurale en Allemagne un rôle prépondérant ; indépendamment du fait qu'au 31 décembre 1910 leurs prêts hypothécaires dépassent la somme de M. 3.600.000.000<sup>1</sup>, elles ont en une influence bienfaisante par la seule application de leur principe fondamental : « sauvegarder l'intérêt du propriétaire foncier ». En mettant au service d'emprunteurs urbains et agricoles des capitaux considérables, les banques hypothécaires ont certainement rendu aussi d'inappréciables services, mais, ce dont par ailleurs on ne saurait leur faire un grief, elles poursuivent un but intéressé et ne perdent pas de vue le dividende à répartir aux sociétaires. Les Landschaften, au contraire, qui ne doivent réaliser aucun bénéfice net, n'ont qu'un but : fournir au propriétaire emprunteur l'argent dont il a besoin aux meilleures conditions possibles. C'est que leur origine remonte à une époque où l'agriculture, désemparée, souffrait cruellement des conséquences de la guerre et avait besoin qu'on lui vint en aide.

La première Landschaft fut fondée sous le nom de Landschaft de Silésie en 1770, donc quelques années après la fin de la guerre de sept ans qui avait laissé la province de Silésie dans un état navrant. La valeur vénale et productive des terrains était en grande baisse ; nombreux furent les créanciers hypothécaires qui subirent des pertes ; plus nombreux encore furent les propriétaires fonciers obligés de vendre leurs terres. Les capitalistes que l'expérience rendait à juste titre prudents, ne prêtaient plus, et là où le crédit personnel était pratiqué, les conditions faites étaient telles qu'elles ne permettaient pas à l'emprunteur de travailler dans des conditions normales. Une réforme devenait urgente et s'imposait à un gouvernement prudent. C'est à Bühring, com-

<sup>1</sup> *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*, 1912.

mercant berlinois, que revient le mérite d'avoir le premier étudié avec soin le problème qui se posait si impérieusement. Il présenta à Frédéric II un vaste projet, qui nous intéresse en sa qualité de première tentative pour *organiser le crédit agricole*. A part l'idée de Bühring que, pour venir efficacement en aide à l'agriculture, le temps des efforts individuels est passé et que le crédit agricole devra dorénavant être organisé et centralisé, son projet n'a rien de remarquable ; il n'a d'ailleurs jamais été réalisé. Bühring concevait pour tout le royaume de Prusse une caisse centrale se procurant les fonds nécessaires à l'agriculture par l'émission d'obligations foncières au porteur ; le taux des prêts consentis serait tel qu'il permettrait de couvrir les frais généraux de l'entreprise et de créer en outre un fonds de réserve suffisant pour attirer les capitalistes. Les propriétaires appartenant à la noblesse foncière seraient seuls admis à faire partie de cette combinaison. L'exécution de ce projet aurait-elle été couronnée de succès ? Il est permis d'en douter, car les créanciers prêteurs ne se seraient pas volontiers contentés de l'avoir social comme garantie de leurs avances. Ce projet avait en outre le tort d'englober toute la Prusse, dont les diverses régions avaient des besoins divers ; il eût mieux valu en proposer l'application à une province ou encore à une partie du royaume où les besoins des propriétaires étaient semblables.

Ce premier projet ne fut pas élaboré en pure perte. Frédéric II, qui l'étudia en homme décidé à introduire des réformes chez lui, créa deux ans plus tard avec son chancelier von Carmer une nouvelle organisation de *Landschaft*, dans laquelle nous retrouvons plus ou moins modifiées quelques-unes des idées de Bühring. L'organisation subsistait dans ses grandes lignes, mais la *Landschaft* ne s'étendrait qu'à une province ; les capitaux seraient empruntés au fur et à mesure des besoins par l'émission de lettres de gage

an porteur facilement transmissibles ; les prêteurs seraient couverts par l'hypothèque spéciale de leur débiteur et par l'ensemble des biens des membres de la Landschaft, que ces biens soient ou non hypothéqués.

Les garanties de ce second projet, beaucoup plus sérieuses que celles offertes par Bühring, firent des Landschaften des organisations d'autant plus florissantes que Frédéric II, usant à bon escient de son pouvoir absolu, les rendit obligatoires ; il alla même jusqu'à obliger les propriétaires ruraux dans le besoin à emprunter aux Landschaften.

La première Landschaft fut celle de la province de Silésie ; elle est actuellement encore la plus puissante. Fondée en 1770, elle avançait déjà des capitaux pour 9.000.000 de Thalers quatre ans plus tard. Le succès vraiment exceptionnel de cette entreprise encouragea Frédéric II qui imposa pour ainsi dire des Landschaften aux autres provinces de son royaume. Ce serait une erreur de croire que cette institution fût du goût de chacun : il faut en effet une forte dose d'abnégation à un propriétaire de terrains francs d'hypothèques pour entrer dans une corporation qui offre à ses créanciers comme garantie le patrimoine de tous ses membres. On admettait, il va de soi, que cet engagement devait rester théorique et que la rigueur des estimations des terrains offerts en hypothèques devait suffire pour préserver les membres de pertes. La solidarité n'en existait pas moins entre tous ces membres obligés de faire partie de l'association.

Ainsi furent créées successivement : les Landschaften des Marches en 1777, de Poméranie en 1781, de la Prusse occidentale six ans après ; enfin en 1788 celle de la Prusse orientale qui clôt la série des Landschaften, ancien type. Les cinq associations que nous venons de citer ont toutes la même empreinte ; leurs règlements très stricts n'ont en vue que les propriétaires nobles, donc la grande propriété. Nous

avons vu déjà que les membres de la corporation sont solidairement responsables des lettres de gage émises par la Landschaft ; ce principe de la solidarité, qu'on ne pouvait raisonnablement imposer aux petits propriétaires, empêcha longtemps les paysans de fonder leur Landschaft et de profiter ainsi des bienfaits du crédit organisé.

Bientôt cependant des règlements moins sévères firent place à ceux des premières Landschaften. Leur responsabilité solidaire fut remplacée par une garantie limitée qui dépassait de 5 ou 10 % la valeur de l'hypothèque. L'esprit de libéralité qui avait dicté les règlements nouveaux porta bientôt ses fruits ; une vingtaine de mutualités, la plupart en Prusse, furent fondées en assez peu de temps.

Dans les grandes lignes, leur administration est très semblable. A la tête de la Landschaft, il y a le Directeur général et la Direction générale qui nomme une Commission chargée de surveiller l'administration ; dans chaque district, il existe, en outre, un Directeur, qui est en même temps président de son Conseil. Tout ce personnel lui-même est sous la surveillance d'un commissaire royal, mais, comme dans une société anonyme, l'organe principal est l'assemblée générale, qui décide en dernier ressort et contrôle l'activité de la direction.

Les prêts sont faits par les directeurs de district. Pour obtenir de l'argent, les demandeurs doivent être porteurs des pièces attestant qu'ils sont bien membres de la corporation et que les lots offerts par eux en garantie sont francs de toute charge, la Landschaft ne prêtant que sur première hypothèque. Ces formalités une fois remplies, la Commission d'estimation, composée de membres de la Landschaft, évalue le bien selon les normes sévères du règlement. Celles-ci varient bien entendu quelque peu d'une province à l'autre ; les anciennes Landschaften ne prêtaient que le 50 %, les nou-

velles vont jusqu'à deux tiers de la valeur du gage. La prudence que les commissaires apportent dans leurs estimations a souvent suscité des plaintes; on reproche aux *Landschaften* de restreindre ainsi le crédit et de forcer les emprunteurs à s'adresser aux banques hypothécaires qui, contre deuxième hypothèque, prêtent à des conditions fatalement plus onéreuses.

Si le propriétaire foncier ne désire emprunter qu'une partie du capital auquel son hypothèque donne droit, on se borne en général à une estimation sommaire de la propriété, ce qui diminue sensiblement les frais. Au contraire, s'il désire obtenir le maximum d'avance possible, l'opération devient délicate et la Commission d'estimation prendra alors comme base d'évaluation la valeur vénale du bien, soit sa valeur productive; c'est en général à cette dernière que les experts s'arrêtent, avec raison à notre avis, si l'on songe au rôle important que joue l'annuité dans l'amortissement de la dette. Il est même précieux pour le cultivateur de savoir que le rendement de ses terres ayant servi de base à l'estimation préalable, l'annuité qu'on lui demande est réellement en rapport avec ce que son sol produit.

L'emprunteur ne recevra pas en espèces le montant du prêt comme il le recevrait des banques hypothécaires; la somme empruntée lui sera remise en obligations foncières qu'il pourra facilement négocier. Ces obligations sont émises par la caisse centrale au fur et à mesure des demandes et sont garanties, comme les titres des crédits fonciers ordinaires, par l'avoir de la *Landschaft*, avec en plus l'ensemble des biens hypothéqués.

A l'origine et jusque vers le milieu du XIX<sup>me</sup> siècle, les obligations étaient doublement garanties, car à la responsabilité des membres de la *Landschaft* venait s'ajouter une hypothèque spéciale inscrite sur le titre; depuis, cette dernière

garantie disparut peu à peu, sans que le crédit des titres en fût affecté, et les *Landschaften* n'é mirent que des lettres de gage sans affectation hypothécaire spéciale. Ces nouveaux titres sont aussi bien cotés que les anciens ; leur crédit est excellent, chacun sachant bien que le montant des obligations en circulation ne dépasse jamais celui des prêts consentis en première hypothèque.

Les obligations du débiteur emprunteur consistent à payer chaque année son annuité, qui comprend l'intérêt du capital, un amortissement, qui est presque toujours de 1/2 %, et une part des frais généraux. Cette part a pu être supprimée dans les *Landschaften* dont les frais généraux sont couverts par les intérêts des fonds en réserve. Ces associations-là offrent à leurs membres l'argent au prix coûtant. Quant à l'amortissement obligatoire, il est prévu par la grande majorité des *Landschaften*. Cette question troublante, qui a fait couler des flots d'encre et qui a été défendue et attaquée par les économistes les plus éminents, a une importance particulière en agriculture. Le propriétaire rural ne rentre pas d'un seul coup en possession du capital qu'il a emprunté soit pour acheter des terres, soit pour améliorer celles qu'il possède déjà, soit encore pour payer des soultes à des cohéritiers. Il espère retirer chaque année de son labour, outre ce qu'il lui faut pour vivre, le nécessaire pour payer les intérêts dus et pour reconstituer petit à petit le montant de sa dette. L'amortissement qui lui permet de verser chaque année ce supplément à l'emprunteur lui épargne le souci de rassembler lui-même tout le capital emprunté avant de le rembourser, et c'est précisément un des grands mérites des *Landschaften* d'avoir prévu et organisé ce système. Une des principales objections que soulève le crédit individuel, est qu'il n'admet pas l'amortissement. Pour le particulier qui a prêté une forte somme, il est en effet désavantageux de

la recouvrer par petits versements annuels, dont il trouverait peut-être avec peine l'emploi. Par contre, une banque hypothécaire ou toute organisation analogue, assez considérable pour que les amortissements de ses clients constituent un sérieux apport de capitaux, peut organiser ce système avec profit pour elle et pour ses débiteurs. On reproche cependant à l'amortissement obligatoire son manque d'élasticité ; il ne tient pas assez compte des bonnes et des mauvaises récoltes ; celles-ci peuvent mettre le débiteur dans l'obligation de faire des emprunts pour payer son annuité à la *Landschaft*. Les avantages du procédé restent toutefois très importants ; il oblige le paysan à économiser, alors que souvent il ne le ferait pas, même quand cela lui serait possible. Toute la sagesse de cette maxime : « *Der Mensch muss müssen* » trouve ici son application. Ajoutons que le débiteur a toujours le droit de rembourser le capital soit en espèces, soit en obligations. Il se procurera ces dernières à la bourse si le cours lui paraît favorable ; dans le cas contraire, il se libérera en espèces à condition d'avertir la *Landschaft* quelques mois à l'avance. Cette dernière pourra ainsi racheter un lot d'obligations d'une valeur égale de manière à ramener le montant des lettres de gage émises au total des prêts.

La sévérité avec laquelle les *Landschaften* ont élaboré leurs règlements ne va d'ailleurs pas jusqu'à l'intransigeance et on a prévu des mesures spéciales pour seconder les débiteurs dans l'embarras. Ainsi on a fixé un délai pouvant aller jusqu'à six mois pour tout emprunteur dans l'impossibilité de tenir ses engagements, à condition que des événements indépendants de sa volonté : un incendie, une inondation, des récoltes détruites, etc., soient la cause avérée de ses déboires. Il ne sera fait droit à sa demande qu'après expertise sérieuse. En cas d'insolvabilité, l'emprunteur peut être poursuivi par les voies ordinaires ou celles que la loi

a spécialement réservées aux *Landschaften*, comme par exemple l'administration forcée.

Pour faciliter les relations avec leurs membres et dans le but également d'étendre le cercle de leur activité, plusieurs *Landschaften* ont fondé une banque qui traite toutes les opérations. Cet établissement reste sous leur direction et surveillance ; sa principale raison d'être est de faciliter les emprunts hypothécaires en négociant les obligations aux propriétaires-emprunteurs. Le mouvement d'affaires de ces banques a pris une réelle importance.

Les *Landschaften* des diverses provinces n'ont pas toutes atteint le même degré de prospérité et de puissance. Tandis que celle de Silésie émet des obligations pour M. 575.000.000 et obtient facilement ses capitaux, il en est d'autres moins fortunées qui doivent faire de réels sacrifices pour se procurer leurs fonds ; certaines d'entre elles ont des obligations cotées 10 % au-dessous des cours atteints par la *Landschaft* de Silésie. Un essai de centralisation des *Landschaften* a été tenté ; il s'agissait de fonder un établissement destiné à émettre des obligations foncières d'un type unique ; on aurait ainsi consolidé le crédit de certaines *Landschaften*. La *Central-Landschaft* devait remédier aux inconvénients que révèle le principe de mutualité dans son application aux petites provinces. On voulait, tout en laissant aux *Landschaften* leur pleine liberté d'action, substituer aux titres de chaque association des lettres de gage centrales qui trouveraient beaucoup plus facilement preneur.

On ne peut dire de l'essai tenté qu'il fut heureux. Les *Landschaften* florissantes qui avaient tout à perdre et rien à gagner à cette combinaison ne se joignirent pas au mouvement ; telles celles de Silésie et de Posen. D'autres qui s'étaient affiliées sans enthousiasme sortirent du groupement parce que, décidées à ne rien changer à leur manière de

gérer les affaires, elles n'avaient pas eu l'occasion de faire appel à la Central-Landschaft, dont les promoteurs ont dû constater, à leurs dépens, qu'on ne force pas impunément une loi économique. Grouper des associations qui ont des besoins communs serait chose naturelle, mais les vouloir grouper toutes, alors que les plus puissantes n'ont besoin d'aucune aide, est une chimère.

En 1906, la Central-Landschaft émettait des obligations pour M. 426.847.000, ce qui équivaut au cinquième des obligations des Landschaften prussiennes. La presque totalité de ce montant, qui n'a rien d'exagéré, est fournie par les deux Landschaften qui ont le plus contribué à la fondation de la Caisse centrale, parce qu'elles y voyaient un avantage : la nouvelle Landschaft du Brandebourg et la nouvelle Landschaft des Marches, à Berlin, dans les bureaux de laquelle se fait tout le travail administratif.

Le tableau ci-dessous donne une idée du développement des Landschaften et de l'importance qu'elles ont prise en dehors du royaume de Prusse, leur berceau. Voici comment se répartissent les M. 15.818.996.000 de capital émis en obligations par les établissements fonciers allemands, le 31 décembre 1910 :

Banques hypothécaires par actions . . .	M.	10.688.808.000
Landschaften . . . . .	»	3.600.522.000
Renten und Landeskulturrentenbanken . . .	»	476.960.000
Établissements d'État, de province ou de commune . . . . .	»	899.298.000
Établissements divers . . . . .	»	448.408.000

Du total des emprunts des banques hypothécaires, M. 878.800.000 seulement, c'est-à-dire un seizième environ concerne l'agriculture, le reste constitue des prêts urbains ; par contre, les Landschaften ne s'occupant que du prêt agri-

cole, elles devancent de beaucoup les autres institutions de crédit dans cette branche d'activité. Toutefois, il y a lieu de s'étonner que leur développement n'ait pas pris plus d'extension encore, puisque la dette agricole est évaluée en Allemagne à 15 milliards. Cela provient en partie du fait que l'action des *Landschaften* fut tout d'abord restreinte à la grande propriété, comme nous l'avons vu ; plus tard, quand elles vinrent en aide aux petits propriétaires, elles ne pénétrèrent pas suffisamment dans la campagne et ne rendirent que médiocrement service au paysan qui, par nature, n'aime pas les déplacements. Plutôt que d'aller à la ville, il préférera s'adresser à la première caisse d'épargne venue ou à n'importe quelle agence de banque hypothécaire, quitte à subir des conditions plus onéreuses que celles des *Landschaften*. On reproche, en outre, aux *Landschaften* de provoquer souvent, par la rigueur exagérée de leurs estimations, des emprunts en seconde hypothèque qui sont moins avantageux pour l'agriculture.

### b) Les banques hypothécaires par actions.

Ces établissements sont des sociétés par actions. La première, et la plus importante d'entre elles, est la *Bayerische Hypotheken-und Wechselbank*, à Munich, fondée en 1835. Avec les années, de nouvelles banques foncières furent créées, mais elles végétèrent jusqu'en 1871. Dès lors, elles prirent part au prodigieux développement économique du pays et, cinq ans plus tard, elles étaient au nombre d'une trentaine ; on en compte quarante aujourd'hui. Les banques hypothécaires desservent spécialement le crédit foncier urbain, et pourtant, en 1911, elles prêtent M. 720.000.000 à l'agriculture. Leur extension, ainsi que certains reproches adressés à leur poli-

tique intéressée, ont donné naissance à la loi d'Empire du 13 juillet 1899, dont les clauses les plus importantes sont :

Les banques hypothécaires ne peuvent être que des sociétés anonymes ou des sociétés en commandite par actions. Elles doivent avoir l'autorisation du gouvernement pour émettre des lettres de gage.

Les Etats confédérés ont le droit de se renseigner sur la marche et les opérations de ces banques et d'en réviser la comptabilité en tout temps.

En dehors des prêts hypothécaires et de l'émission d'obligations foncières, le champ d'activité des banques hypothécaires est strictement limité aux affaires qui ne font courir aucun risque aux capitaux prêtés. Le total des lettres de gage en circulation doit être au moins égal à celui des prêts consentis.

Des hypothèques rurales, la moitié au moins doit être formée par des prêts amortissables. Si cette proportion n'est pas atteinte, il sera satisfait aux exigences de la loi par un apport d'espèces ou de titres d'Etats allemands rapportant du 5 % et évalués au cours de la Bourse. Le total de l'émission des Pfandbriefe ne pourra être quinze fois supérieur à celui formé par le capital.

Le créancier ne peut dénoncer les lettres de gage.

Il est interdit d'émettre des obligations remboursables au-dessus du pair.

Les prêts ne sont, dans la règle, consentis qu'en première hypothèque et ne peuvent dépasser les  $\frac{2}{3}$  de la valeur des immeubles ; le maximum pour les prêts agricoles est de  $\frac{2}{3}$ . Les prêts sur terrains à bâtir ne dépasseront pas le dixième de l'émission des obligations et la moitié du capital de fondation.

Le vérificateur des comptes a le droit d'exiger en tout

temps la présentation des livres, notamment du registre des hypothèques et des obligations.

En cas de faillite, les obligataires d'une banque hypothécaire ont sur tous les créanciers un droit de priorité pour les hypothèques et valeurs inscrites dans le registre foncier.

Le tableau suivant donnera une idée de la rapidité avec laquelle les banques hypothécaires ont pris de l'extension. Les sommes ci-dessous sont indiquées en millions de marcs.

Année.	Nombre.	Capital-actions.	Obligations en circulation.	Prêts hypothécaires.
1863	3,	19,4	4,9	8,
1870	11,	77,5	130,4	174,6
1875	26,	226,8	983,1	1066,2
1900	38,	598,0	6362,1	6,586,8
1910	38,	805,4	10,316,8	10,623,3
1911	38,	823,5	10,792,9	11,153,4
1913	39,	768,3 (cap. versé)	11,020,9	11,466,5

Il n'est pas possible de passer sous silence le rôle des banques hypothécaires au point de vue agricole. Elles ne prétent, il est vrai, à l'agriculteur que le 6 % de leurs avances totales, mais elles ont le mérite de s'être adressées à une clientèle que ne desservait aucun concurrent ; c'est ainsi que nous en trouvons en Bavière, dans le Grand-Duché de Bade, dans la principauté de Saxe-Meiningen, où il n'y a pas de *Landschaften*. Elles sont également venues en aide à certains agriculteurs que la sévérité des règlements des *Landschaften* avait empêchés d'obtenir assez d'argent. Si l'on se place au point de vue économique, on s'apercevra, il est vrai, que les services rendus par les banques hypothécaires sont loin de valoir ceux des *Landschaften*. Les banques, en effet, sont une entreprise privée dont le but est de faire rapporter au capital-actions le plus gros bénéfice possible ; leur raison d'être même est en contradiction avec le principe

fondamental des *Landschaften*. La concurrence que se font les 39 banques<sup>1</sup> existant actuellement, les empêche seule de réaliser de plus gros bénéfices et leur permet, bon gré mal gré, de devenir un rouage précieux dans le domaine agricole. Elles prêtent en seconde hypothèque, ce que ne font pas les *Landschaften* qui se refusent à dépasser la limite prévue par leurs statuts. Ainsi, des trois qualités que doivent posséder les prêts ruraux, ceux consentis par les banques hypothécaires n'en possèdent que deux : l'inexigibilité et la faculté d'amortir ; on ne saurait leur concéder la troisième, le bon marché qui reste l'apanage des *Landschaften*. Il faut bien d'ailleurs que le dividende moyen de 9 % que les banques hypothécaires distribuent à leurs actionnaires, soit trouvé quelque part ; c'est parce que ce bénéfice paraît exagéré que les banques hypothécaires ne sont pas en odeur de sainteté dans le monde agrarien allemand qui leur a souvent adressé de vives critiques. Des reproches analogues ont aussi été faits à certaines banques foncières suisses, mais, comme en Allemagne, ils sont parfaitement immérités dès qu'on les adresse à l'ensemble des banques. Que certains établissements n'aient pas toujours agi avec la plus grande honnêteté, la seule introduction de la loi de 1899, citée plus haut, le prouverait ; mais, pour être juste, il faut se garder de toute généralisation. Les prêts consentis par ces banques sont, en tout cas, un progrès considérable par rapport à ceux des particuliers ; ils sont également préférables à ceux des caisses d'épargne, qui ne viennent en aide à l'agriculture que pour fournir ainsi un placement avantageux à leurs capitaux.

<sup>1</sup> Ne sont comprises dans ce nombre, à partir de 1900, que les banques hypothécaires régies par la loi du 13 juillet 1899.

### c) Les établissements de crédit foncier d'Etat ou de Province.

Ces établissements, au nombre d'une quinzaine, font actuellement des prêts ruraux pour 300 millions, ce qui constitue le tiers de leurs avances totales ; ils sont, avec les *Landschaften*, le rouage le plus caractéristique du crédit foncier rural allemand. Leur excellente organisation a apporté les bienfaits du prêt hypothécaire dans les contrées où la moyenne et la petite propriété étaient pour ainsi dire à la merci du prêt individuel. La fondation de la première de ces *Landesbanken* date de 1765 (*Herzogliche Leihkasse in Braunschweig*), c'est-à-dire qu'elle est plus ancienne même que la *Landschaft* de Silésie. La plupart des autres *Landesbanken* ont été fondées vers le milieu du XIX<sup>me</sup> siècle. Si quelques Etats n'avaient pas cédé à la tentation de se servir de ces banques comme sources de revenus, les *Landesbanken* n'auraient rien à envier aux *Landschaften* comme institution économique de premier ordre. En effet, pendant longtemps la différence entre le taux des emprunts et celui des prêts fut juste suffisante pour couvrir les frais généraux ; mais peu à peu, près de la moitié des *Landesbanken*, en élevant cette marge jusqu'à  $\frac{1}{2}$  % pour réaliser des bénéfices plus considérables, perdirent leur caractère désintéressé et se rapprochèrent des banques par actions, dont elles ne se distinguent plus guère.

L'organisation décentralisée des banques d'Etat a été peut-être le principal facteur de leur succès. Si elles n'ont pas fait mieux que leurs concurrentes, les banques hypothécaires et les *Landschaften*, pour ce qui concerne le taux, l'inexigibilité et l'amortissement des prêts, elles les ont dépassées par leur

plus grande pénétration dans les campagnes. Pour arriver à ces fins, quelques Landesbanken ont fait appel aux municipalités, d'autres à divers organes de l'Etat qui ne présentent peut-être pas tous les qualités de discrétion nécessaires dans les questions d'emprunts. Les principales de ces banques ont établi un véritable réseau d'agences, que nous pourrions comparer à ceux de nos banques cantonales, à cette différence près toutefois, qu'ils ne sont pas aussi développés. Quand chaque village de quelque importance aura son agent, on pourra dire du crédit foncier rural en Allemagne qu'il fonctionne selon les vœux des économistes agrariens.

Il nous reste à dire deux mots d'un autre genre d'établissements de crédit à l'activité bien définie, les *Landeskulturrentenbanken* et les *Rentenbanken* destinées à distribuer respectivement le crédit d'amélioration et celui d'acquisition.

#### d) Les *Landeskulturrentenbanken*.

Le crédit d'amélioration n'est pas très répandu, bien que ce soit précisément celui qui mérite le plus d'être encouragé. La chose est assez compréhensible, si l'on songe que son fonctionnement dépend avant tout d'une estimation difficile à faire, le prêt ne pouvant être consenti sans qu'on ait apprécié aussi exactement que possible la plus-value probable du rendement du sol, par suite des améliorations introduites ; en outre, le prêteur doit avoir une confiance absolue en l'emprunteur qui ne pourra rembourser sa dette que grâce à un travail sérieux de plusieurs années.

Comme les améliorations apportées ne sont pas destinées à durer, le capital doit pouvoir être remboursé lorsque le moment de faire de nouveaux emprunts sera venu.

Les *Landeskulturrentenbanken* empruntent aux banques

hypothécaires leurs modalités et aux *Landschaften* leurs prérogatives. Elles se procurent les fonds nécessaires en émettant des *Landeskulturrentenbriefe* ; les capitaux ainsi obtenus ne sont prêtés qu'en vue de travaux d'amélioration tels que drainages, irrigations, établissement de routes, etc. L'amortissement pratiqué partout peut varier de  $\frac{1}{2}$  à 4 %, suivant le genre d'amélioration.

### e) Les *Rentenbanken*.

Les *Rentenbanken*, chargées de dispenser le crédit d'acquisition, furent fondées vers le milieu du XIX<sup>m</sup> siècle par le gouvernement prussien, dans le but de permettre aux paysans de racheter les redevances féodales qui grevaient leurs terres. Ces nouvelles banques servirent pratiquement d'intermédiaires entre les propriétaires nobles, qu'elles désintéressaient, et les paysans qui devenaient leurs débiteurs. Ceux-ci avaient à s'acquitter de leurs dettes en payant chaque année une rente — d'où le nom de *Rentenbanken* — comprenant l'intérêt de leur emprunt et une quote d'amortissement. Créées donc pour faciliter le rachat de terres, elles disparurent quand l'opération en vue de laquelle elles avaient été fondées fut consommée ; c'est ce qui se produisit dans les années 1880.

Le véritable but économique qu'on avait en vue en créant les *Rentenbanken* était de morceler la propriété ; bien que de réels progrès aient été réalisés, le résultat ne fut toutefois pas aussi brillant qu'on l'avait espéré, nombre de paysans sombrèrent dans les crises agricoles et leurs terres furent rachetées par des seigneurs.

En 1890, une loi destinée à faciliter l'achat de petits lopins de terre fut promulguée en Prusse. Les grandes propriétés

fractionnées devaient être reprises par les paysans, et ceux-ci avaient à payer une rente annuelle qui ne comprendrait une quote d'amortissement que du consentement du propriétaire. Dès 1891, les rachats furent nombreux ; ils coïncidèrent avec la réintroduction des Rentenbanken qui rendirent d'emblée des services importants. Ces établissements subirent toutefois la concurrence de sociétés immobilières privées qui font à leurs débiteurs des conditions tout aussi favorables.

### f) Les Caisses d'épargne.

Les avances de ces établissements présentent ce gros inconvénient, qu'elles sont en général dénonçables après un laps de temps relativement court. Si l'on ajoute à ce défaut, compréhensible pour des prêteurs de cette nature, que leurs avances ne sont pas remboursables par amortissement et qu'elles sont faites à un taux plus élevé que celui des *Land-schaften* et même des banques hypothécaires, il en résulte que les caisses d'épargne ne remplissent pas toutes les conditions souhaitées comme prêteurs hypothécaires ruraux ; cependant, leurs avances à l'agriculture se montent à 2 milliards de marcs. Cette anomalie provient du fait que le paysan hait les rouages bancaires ; comme d'autre part la *Sparkasse* la plus voisine lui inspire plus de confiance qu'une *Hypothekenbank*, il s'adresse à la première sans s'occuper beaucoup des conditions.

Les Caisses d'épargne sont très décentralisées en Allemagne ; le paysan les trouve dans son village ; il ne faut pas dès lors s'étonner de la concurrence qu'elles font au crédit organisé ; elles connaissent bien leurs clients, savent exactement les raisons pour lesquelles une demande d'emprunt est faite et peuvent ainsi faire intervenir un peu du crédit per-

sonnel qu'elles accordent à bon escient. Le total des dépôts confiés aux Caisses d'épargne allemandes s'élevait au 31 décembre 1910 à M. 16.780.568.000. Ce montant est passé à M. 22.755.000.000 au 1<sup>er</sup> janvier 1913. Le 12 % de ces capitaux est prêté à l'agriculture.

Nous avons ainsi passé en revue la grande activité des institutions de crédit foncier rural en Allemagne. Dans aucun autre pays, la préoccupation d'alléger le fardeau qui pèse si lourdement sur l'agriculture n'a donné lieu à autant de mesures, d'organisations agricoles et de lois. Par tous les moyens possibles, on a voulu rendre le crédit hypothécaire accessible à chacun ; les établissements de crédit foncier ont amélioré les conditions et ont facilité l'amortissement. Et cependant, malgré l'effort qui a été fait, on constatera, en présence des chiffres suivants, qu'il reste davantage à faire encore.

La valeur des fonds ruraux est estimée à 30 milliards, la dette hypothécaire rurale à 15 milliards.

Comme nous l'avons vu plus haut (page 21), le crédit foncier organisé prête à l'agriculture 5  $\frac{1}{2}$  milliards ; c'est relativement peu, car les prêteurs pris en dehors des organisations, dont nous venons de faire une étude rapide, ne sont généralement pas des créanciers « désirables ». Or, pourquoi 10 milliards sont-ils encore prêtés par le crédit non organisé ? La cause principale de cet état de choses est l'ignorance du paysan qui n'est pas au courant de ce que la finance peut lui offrir et qui a trop souvent recours au crédit personnel.

Le côté alarmant de la question, c'est d'ailleurs l'endettement foncier lui-même, sujet de préoccupation d'autant plus sérieux qu'il est plus difficile de remédier à ses causes.

On admet, et avec raison, qu'un endettement normal est bien plutôt une preuve de prospérité que le contraire, car il est le reflet de la vie agricole qui ne saurait se passer de crédit. Même un endettement qui, de prime abord, paraît

exagéré, n'est pas nécessairement la preuve d'une situation mauvaise, car dans ce domaine les chiffres sont bien difficiles à apprécier. Le propriétaire-emprunteur devrait trouver dans le revenu de son bien de quoi payer l'annuité, subvenir à l'entretien de sa famille, et maintenir son rang. La dette dépendant donc de la valeur des produits du sol, un endettement judicieux serait proportionnel au revenu net. Si la situation générale de l'agriculture laisse à désirer en Allemagne, c'est que trop fréquemment cet équilibre a été rompu, l'endettement ayant augmenté selon une progression supérieure à celle du revenu des terres.

On a cherché depuis longtemps les causes de cette situation de plus en plus sérieuse. Ce sont dans l'ordre d'importance :

1<sup>o</sup> Pour les emprunts d'acquisition, spécialement ceux qui sont contractés pour payer des soultes à des cohéritiers, l'estimation trop haute. Comme nous le prouve une intéressante statistique du Gouvernement prussien en 1899, les trois quarts des ventes forcées effectuées de 1887 à 1889 provenaient du prix d'acquisition trop élevé et de l'imprévoyance de l'emprunteur qui négligeait d'amortir au moment où les circonstances étaient favorables.

2<sup>o</sup> Pour le crédit d'amélioration, les calculs fréquemment erronés des paysans sur le résultat des améliorations apportées à leurs terres ; leurs dépenses disproportionnées au gain, coïncidant avec la crise agricole qui commença en 1870, en mirent un grand nombre dans une situation difficile.

3<sup>o</sup> Pour le crédit d'exploitation, le mouvement ascensionnel des salaires qui ont parfois doublé, et l'augmentation des impôts. Ces dépenses nouvelles, survenant à l'époque où le prix de ses produits baissait par suite de la concurrence étrangère, furent très sensibles pour l'agriculture.

Nous avons réservé pour la fin un grief souvent exprimé et qui n'est pas sans surprendre : c'est la facilité avec laquelle

les prêts sont consentis. Qu'on puisse reprocher à certaines banques d'accorder trop facilement le crédit personnel, cela est certain ; mais lorsqu'il s'agit de crédit réel, on ne tient plus compte de la valeur morale de l'emprunteur et seule l'hypothèque intervient. S'il est arrivé que des capitaux furent mal employés et ne purent empêcher la ruine de l'emprunteur, il n'en faut pas accuser l'institution même du crédit. Celui-ci reste, comme l'a dit Schmoller, « un couteau à deux tranchants, qui peut faire les blessures les plus profondes, comme il peut concourir d'une façon merveilleuse au progrès économique ». <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> D<sup>r</sup> H. Thiel, *Landwirtschaftliche Jahrbücher*, onzième volume, Berlin, P. Parey, 1882, page 618.

## CHAPITRE DEUXIÈME

---

### *Le crédit foncier rural en France.*

Faire une étude du crédit agricole organisé en France, c'est se borner à analyser l'activité du Crédit Foncier de France dans ses prêts aux propriétés rurales. En effet, tandis qu'en Allemagne une grande diversité d'institutions dispensent le crédit hypothécaire rural, nous ne trouvons en France qu'une seule société qui prête à long terme à l'agriculture comme aux propriétés urbaines, c'est le Crédit Foncier de France, société capitaliste du type des banques par actions allemandes. L'existence d'un seul établissement au lieu de la multiplicité des institutions allemandes, pourrait faire supposer l'opposition de deux principes économiques, ceux de la liberté et du monopole avec leurs conséquences bonnes et mauvaises. Mais si le système français est un monopole, disons toutefois qu'il s'agit d'un monopole de fait et non de droit. Le décret du 28 février 1852, qui devait provoquer la fondation de la Banque française de Paris, appelée plus tard Crédit Foncier de France, prévoyait la formation non pas d'une mais de plusieurs sociétés de crédit foncier. Celles-

ci pouvaient être des mutualités à l'instar des *Landschaften* ou des sociétés commerciales constituées dans le but de réaliser des bénéfices.

Basées sur les clauses du décret de 1852, plusieurs sociétés de capitalistes furent fondées, mais le Crédit Foncier de France les acheta toutes successivement pour devenir ainsi lui-même une institution nationale ; aussi, dès 1854, c'est le chef de l'Etat qui nomme le gouverneur et les deux sous-gouverneurs de l'établissement.

La banque qui allait dorénavant seule pratiquer le crédit hypothécaire en France devait naturellement être le point de mire de l'attention générale, et comme personne autant que le Français n'aime à médire des siens, le Crédit Foncier a été violemment critiqué.

Il est hors de doute que, gêné par des statuts qui limitaient ses opérations exclusivement aux prêts, le Crédit Foncier de France chercha à augmenter son champ d'activité et se laissa aller à des opérations risquées ; de lourdes pertes causées par de lourdes fautes ébranlèrent un instant sa situation. Une méfiance justifiée nuisit à son crédit et se traduisit même en 1890 par une interpellation à la Chambre des députés qui nomma une Commission chargée de faire une enquête ; ce geste marqua la fin d'une période quelque peu troublée. Depuis des années, le Crédit Foncier de France fonctionne normalement, c'est-à-dire avec la prudence qui convient à une institution d'intérêt public ; il est donc utile d'analyser son œuvre et d'examiner, sur la base de ses rapports de gestion, si l'établissement répond bien à l'attente de ses fondateurs.

Nous avons groupé ci-dessous quelques chiffres extraits des comptes-rendus pour 1912 et 1913. Les prêts hypothécaires ruraux pendant les six derniers exercices ont été les suivants :

Année.	Nombre.	Sommes. Francs.
1908	947	20,430,299 20
1909	1157	21,709,161 71
1910	1712	31,728,076 40
1911	1856	38,868,961 —
1912	2411	41,123,100 —
1913	2344	53,915,483 18

Pendant cette période de six ans, la moyenne annuelle des prêts est de 1617 pour une somme de Fr. 30.372.000, en augmentation sensible sur la période de 1903-1907 dont les chiffres respectifs sont 1147 prêts et Fr. 25.795.000.

Les prêts hypothécaires effectués depuis l'origine du Crédit Foncier, c'est-à-dire depuis 1853 jusqu'à fin 1913, se montent à Fr. 6.677.806.173.32 pour un nombre de 188.598 prêts. De ce total 53.323 prêts d'une valeur de Fr. 1.373.578.544.39 ont été consentis aux propriétés rurales; celles-ci ont donc absorbé plus du cinquième des avances totales.

Ces chiffres nous amènent à des conclusions moins pessimistes que celles dont la tribune de la Chambre se faisait l'écho en 1890. Ajoutons encore que la moyenne des prêts à l'agriculture a augmenté surtout pendant ces dernières années, et cette augmentation peut n'être que la conséquence naturelle des critiques précitées. Si la gestion actuelle est, au point de vue administratif, à l'abri de reproches, elle n'est pas sans susciter néanmoins quelques vœux au point de vue économique.

La progression des prêts ruraux est croissante, mais ne l'est pas encore assez. Le chiffre moyen de 30 millions cité plus haut prouve combien la part du crédit individuel est trop large encore.

Certaines entraves imposées au crédit hypothécaire en France sont indépendantes de la direction du Crédit Foncier; elles sont principalement d'ordre bureaucratique, et présen-

tent le défaut de renchérir le prêt en raison inverse de son importance. Or, ce sont justement les prêts peu considérables qui ont besoin d'être facilités, puisque 80 % de la dette hypothécaire totale se répartissent sur la moyenne et la petite propriété. On voit dès lors que cette situation anormale demande des remèdes urgents.

Un autre défaut concerne les inscriptions dans le registre foncier. Tandis qu'en Allemagne l'inscription au *Grundbuch* est inattaquable et contient tous les renseignements utiles, en France, le régime hypothécaire est tel que le droit de propriété est parfois difficile à établir.

Comme le Crédit Foncier ne prête que sur première hypothèque et contre titres réguliers, une vaste clientèle lui échappe par le seul fait d'une organisation légale défectueuse. Si, pour assurer la sécurité des tiers, on a subordonné la validité des transmissions à la publicité des charges et à la transcription des titres, il n'en est pas moins souvent difficile de justifier la propriété d'un lopin de terre, la propriété immobilière se transmettant par le seul effet des volontés. L'organisation de la publicité des hypothèques et des privilèges n'est pas assez rigoureuse.<sup>1</sup> Il en résulte des recherches antipathiques au paysan qui délaissera l'établissement le mieux organisé pour obtenir ailleurs de l'argent à des conditions plus élevées.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> *L'Économiste français*, 24 janvier 1903, page 100. Les états récapitulatifs dressés en 1877 par les directeurs départementaux font ressortir à 19 milliards 279 millions le total des créances certaines et déterminées, garanties par des inscriptions effectives non compris celles du Crédit foncier de France.

Mais on sait que les intéressés négligent volontiers de réclamer la radiation des inscriptions quand la dette est éteinte, comptant sur la déchéance décennale pour leur en épargner la peine. Les conservateurs avaient été invités à bien fixer la proportion qui pourrait être assignée dans chaque arrondissement à ces hypothèques mortes et de ce chef une défalcation de 5 milliards 742 millions avait été reconnue nécessaire, ce qui réduisit le montant réel de la dette hypothécaire à 13 milliards 537 millions.

<sup>2</sup> G. Lécalle. *Les Associations agricoles*, page 88. Le paysan montre une

Ces obstacles, d'ordre juridique, ne suffisent pas cependant à expliquer la faible proportion de prêts, un cinquième du total environ (page 35), attribués par le Crédit Foncier à l'agriculture. C'est peu, évidemment, en regard du programme énoncé dès son origine par le Crédit Foncier qui se proposait comme but essentiel de fournir aux cultivateurs des capitaux à bon marché. Pour atteindre ce but, il eût fallu décentraliser beaucoup plus. Sur ce point, c'est le monopole qui semble avoir été néfaste au bien général. En l'absence de concurrent, le Crédit Foncier n'a pas été suffisamment stimulé, l'agriculture ne lui procurant pas de gros bénéfices.

Si nous classons les prêts depuis l'origine d'après leur importance et d'après leur durée,<sup>1</sup> nous obtenons les tableaux suivants :

1. *D'après leur importance.*

	1913
De 5000 et au-dessous . . . . .	Fr. 159,597,837 92
De 5001 à 10,000 . . . . .	» 327,758,309 19
De 10001 à 50,000 . . . . .	» 1,572,265,788 91
De 50001 à 100,000 . . . . .	» 1,236,808,311 85
De 100001 à 500,000 . . . . .	» 2,227,635,202 30
De 500001 et au-dessus . . . . .	» 973,740,663 15
	Fr. 6,677,806,173 32

certaine crainte à recourir au crédit. Il est méfiant pour l'opération qu'il va faire, il ne veut pas qu'on sache ses besoins d'argent, il est comme honteux d'être obligé de s'engager dans cette voie. Les paysans s'entourent de précautions lorsqu'ils entrent dans une banque, comme s'ils compromettaient leur nom.

<sup>1</sup> Le Crédit foncier ne fait malheureusement pas pour ces deux classements le départ entre les prêts aux propriétés urbaines et ceux aux propriétés rurales.

2. *D'après leur durée :*

	1913	
Au-dessous de 20 ans . . . . .	Fr.	255,180,098 49
De 20 ans . . . . .	»	154,882,102 40
De 21 à 30 ans . . . . .	»	922,307,201 —
De 31 à 40 ans . . . . .	»	200,235,115 53
De 41 à 49 ans . . . . .	»	172,163,680 76
De 50 à 59 ans . . . . .	»	1,444,959,380 63
De 60 à 75 ans . . . . .	»	3,831,078,594 51
	Fr.	<u>6,677,806,473 32</u>

Le Crédit Foncier prête davantage à la grande propriété, puisque les deux tiers de ses prêts sont supérieurs à Fr. 50.000.—. La moyenne des prêts de moindre importance est toutefois en augmentation constante, ainsi qu'il résulte des chiffres suivants :

*Prêts de Fr. 5000 — et au-dessous.*

Année.	Prêts.	Francs.
1908	1031	3,397,344 20
1909	1142	3,312,616 71
1910	2722	7,286,464 50
1911	2499	7,344,214 —
1912	2347	7,819,555 —
1913	2379	7,664,169 —

Quant à la durée des prêts qui nous intéresse spécialement au point de vue du crédit hypothécaire rural, nous constatons que ce sont les prêts amortissables en 60-75 ans qui sont les plus nombreux ; viennent ensuite ceux dont l'amortissement exigera de 50 à 59 ans. Ces deux catégories constituent à elles seules presque les quatre cinquièmes des prêts consentis par l'établissement ; ils sont, selon nous, à trop longue échéance, puisque l'emprunteur ne pourra éteindre sa dette de son vivant. Ces délais exagérés sont une

des causes de l'importance du montant des remboursements anticipés ;

sur le capital de . . . . .	Fr. 6,677,806,173 32
le Crédit Foncier a recouvré depuis l'origine :	
1. Par l'effet de l'amortissement semestriel . .	Fr. 819,824,836 88
2. Par suite de remboursements anticipés . .	» 3,285,036,619 33
Capitaux dus sur prêts hypothécaires . .	<u>Fr. 4,104,861,456 26</u>
	<u>Fr. 2,572,944,717 06</u>

Ainsi l'amortissement semestriel est relativement peu pratiqué. S'il est des cas où des débiteurs ont pu se libérer en une fois du solde de leur dette, ce mode doit être considéré cependant comme accidentel. L'amortissement méthodique présente des garanties plus grandes pour l'extinction de la dette ; or la banque lui accorde un trop long terme à ce qu'il nous paraît. On objectera que, l'emprunteur étant libre de fixer le temps pendant lequel il veut amortir, pourvu qu'il soit compris entre 10 et 75 ans, c'est à lui à agir selon sa situation ; il n'en reste pas moins qu'en fixant un délai plus court, le Crédit Foncier obligera ses débiteurs à amortir leur dette de leur vivant, ce qui est en somme un devoir à l'égard de leurs après-venants.

Il nous reste à voir maintenant si le Crédit Foncier prête à un taux qui justifie les privilèges que le législateur lui a conférés. L'article 68 des statuts établit que le taux de l'intérêt des prêts, fixé par le Conseil d'administration, ne pourra dépasser le taux de revenu des obligations de 0,60 %. En outre, selon l'article 11 du décret déjà cité de février 1852, le taux des prêts ne peut être supérieur à 5 %. Les emprunteurs ont donc là une garantie sérieuse. En 1906, le Crédit Foncier prête au taux moyen de 4,339 % ; en 1907 à 4,32 ; en 1908 à 4,50 ; du 15 janvier 1909 au 11 novembre 1912 à

4,30 ; du 11 novembre au 6 juillet 1913 à 4,50 ; du 6 juillet au 16 novembre 1913 à 4,65 et 4,85 dès lors. Le taux hypothécaire, qui subit les fluctuations de celui de l'intérêt, varie entre 4,25 et 4,85 % ; cela constitue pour les nombreux emprunteurs de l'établissement français de l'argent à long terme à de bonnes conditions.

---

## CHAPITRE TROISIÈME

---

### *Régime légal du crédit foncier en Suisse.*

Bien que le but de notre ouvrage soit exclusivement d'ordre économique, il nous a paru indispensable de mentionner ici les innovations que le législateur a introduites dans le code de 1912 et qui sont de nature à favoriser le crédit foncier rural.

Avant l'unification du droit civil, il manquait au crédit foncier un régime juridique permettant de mobiliser facilement la valeur des immeubles. De plus, la trop grande diversité des droits hypothécaires — il y en avait 29 — était souvent un obstacle aux relations. On ne comptait pas moins de 60 espèces d'hypothèques différentes. La lettre de rente *Gült*, telle qu'elle était en vigueur dans les petits cantons, l'hypothèque de Zoug et les *Zedel* de l'Appenzell dataient du moyen âge. Le *Schuldbrief* du droit zurichois, en vigueur aussi en Thurgovie et dans le canton de Schaffhouse, n'était guère moins ancien. Il est intéressant de constater qu'au moyen âge un droit unique a existé : *Das Gültrecht*, auquel les cantons, en se développant, ont apporté de nombreuses

modifications ; ainsi les conditions d'emprunt hypothécaire ont bientôt différé d'un canton à l'autre, ce qui fut préjudiciable au crédit immobilier en général.

Le nouveau code a fait disparaître bien des défauts. Dans beaucoup de cantons, par exemple, l'immeuble n'était pas désigné avec assez de précision et l'estimation des immeubles hypothéqués était faite à la légère ; il en résultait des pertes pour les prêteurs, dont la confiance dans le crédit immobilier subissait naturellement le contre-coup. Le crédit était difficilement utilisable, les formalités longues et coûteuses, et l'on obtenait malaisément pour un terrain l'emprunt auquel sa valeur semblait donner droit ; le crédit personnel avec ses dangers continuait donc à prédominer. La réalisation des titres hypothécaires était difficile dans certains cantons, malgré l'exemple de Zurich dont la cédula hypothécaire *Schuldbrief* jouissait depuis longtemps des avantages d'une circulation facile, comparable à celle de titres au porteur. Quand un propriétaire-foncier zurichois voulait se procurer de l'argent, il pouvait obtenir une cédula hypothécaire sur son terrain ; contre ce titre déposé en nantissement à la Caisse de prêts, il obtenait les fonds dont il avait besoin. Mais au-delà des frontières cantonales, cette opération si heureuse n'était plus possible ; des questions de forme empêchaient la réalisation du titre.

Plus tard toutefois, les établissements cantonaux et les sociétés par actions réagirent en organisant le crédit hypothécaire. Ils l'ont régularisé par une évaluation et une délimitation systématiques des biens et en faisant connaître publiquement les conditions du prêt.

Le nouveau Code civil ne fait pas seulement disparaître une grande diversité de lois et de coutumes, il donne encore au crédit immobilier une plus grande souplesse et il le favorise par l'introduction de titres qui permettent de négocier

facilement la valeur d'un immeuble. Le propriétaire foncier bénéficie surtout de la nouvelle loi en ce qu'elle le libère tout à fait du crédit personnel, s'il le veut bien.

Les auteurs de notre nouveau code se sont inspirés du droit contemporain d'autres pays, spécialement de l'Allemagne, mais c'est surtout aux institutions juridiques suisses qu'ils ont fait appel.

La législation a emprunté au canton de Zurich la cédula hypothécaire ; aux petits cantons, la lettre de rente ; à Bâle-Ville, le registre foncier et aux cantons de la Suisse romande, l'hypothèque, pour ne citer que les points les plus importants des chapitres qui nous concernent.

D'après le système du Code civil suisse actuel, le gage immobilier ne peut être constitué que sous l'une des trois formes suivantes : l'hypothèque, la lettre de rente et la cédula hypothécaire.

L'hypothèque est un droit réel sur un immeuble donné comme garantie d'une obligation actuelle ou future ; l'inscription de ce droit au registre foncier est essentielle et le créancier peut demander qu'il lui soit donné un extrait de l'inscription dans le registre. L'article du Code qui règle la question nouvelle des cases hypothécaires a une importance spéciale. Sous l'ancien régime une créance de second rang passait *ipso facto* au premier rang lorsque, pour une raison ou pour une autre, la créance de premier rang disparaissait ; celle du troisième rang passait au second et ainsi de suite. Il n'en sera dorénavant plus de même ; les créances gardent leur rang.

Cette institution des cases fixes paraît devoir prendre de l'importance par l'introduction des cédulas hypothécaires et des lettres de rente. La cédula hypothécaire du nouveau code est un legs du droit zurichois ; elle tient à la fois de l'hypothèque et de la lettre de rente, de l'hypothèque par le fait

qu'elle constitue une créance personnelle garantie par un immeuble, de la lettre de rente parce qu'elle est pour le créancier un titre hypothécaire qu'il peut mettre en circulation. La cédula hypothécaire permettra ainsi de mobiliser la valeur du sol et, grâce à la souplesse que lui donne sa grande facilité de circulation, sera sous peu un titre hypothécaire très employé. La cédula, qui peut être un titre nominatif ou au porteur, est délivrée par le conservateur du registre foncier sans grandes formalités et l'acte notarié n'est pas nécessaire comme pour l'hypothèque. Remarquons que toutes les cédulas suisses n'auront pas la même valeur, car selon l'article 843 du Code, les cantons peuvent eux-mêmes fixer une limite à l'estimation officielle des immeubles qui garantiront les cédulas hypothécaires.

Pour les lettres de rente, il en sera différemment, en principe du moins, et leur valeur comme moyen de crédit doit être la même dans tout le pays puisque ce titre est une créance constituée en charge foncière sur un immeuble (§ 847, alinéa 1). En d'autres termes, la lettre de rente est une créance en capital dû par le propriétaire d'un fonds sur la valeur de ce fonds ; elle ne peut être constituée que sur des immeubles ruraux, des maisons d'habitation et des terrains à bâtir (§ 847, alinéa 2).

Pour donner à la lettre de rente toute la sécurité voulue, sans mettre en jeu la responsabilité personnelle du débiteur, la loi dispose que le capital de la lettre de rente grevant des fonds ruraux ne pourra excéder les deux tiers de la valeur du rendement du sol, plus la moitié de la valeur des immeubles.

Ces dispositions donneront à la lettre de rente le crédit qui lui est nécessaire et en feront vraiment un titre négociable, qualité essentielle puisque la lettre de rente ne peut être dénoncée par le créancier. Le débiteur, par contre, peut ra-

cheter la lettre de rente à l'expiration de chaque période de six ans en la dénonçant à l'avance.

Où le nouveau code a encore sérieusement innové, c'est dans l'émission des titres fonciers destinés à éviter au débiteur l'obligation de s'adresser à un créancier unique. On est parti du principe que les relations directes avec le propriétaire-emprunteur nuisaient au crédit foncier ; c'est ainsi qu'a surgi un intermédiaire — généralement une banque — qui paie régulièrement les intérêts au créancier, encaisse à échéances fixes les intérêts dus par le débiteur, et se charge ainsi des règlements de compte, en lieu et place des prêteurs et emprunteurs.

L'émission de titres semblables est possible de quatre manières :

1. En constituant une hypothèque ou une cédula hypothécaire pour la totalité de l'emprunt et en désignant un représentant des créanciers et du débiteur (§ 875, alinéa 2). Ce représentant conserve le titre hypothécaire fondamental en représentation duquel des *délégations hypothécaires* sont émises pour être négociées. Le conservateur du registre foncier n'intervient ici que pour inscrire l'hypothèque et pour créer éventuellement une cédula.

2. En constituant un gage immobilier pour la totalité de l'emprunt au profit de l'établissement chargé de l'émission et en grevant la créance ainsi garantie d'un gage en faveur des obligations (§ 875, alinéa 3). L'établissement chargé de l'émission devient le débiteur vis-à-vis des nouveaux souscripteurs ; le titre fondamental est détenu pour le compte des obligataires par un tiers qui en a la garde.

3. Sous forme de cédulas hypothécaires et de lettres de rente en série. Chaque créancier reçoit lui-même du débiteur ou de la banque intermédiaire un certain nombre de titres hypothécaires créés par le conservateur du registre foncier ;

ces titres sont de Fr. 100.— ou d'un multiple de Fr. 100.—. L'hypothèque peut être organisée de telle manière que tous les créanciers ont un droit collectif sur tous les terrains, ou bien, dans le cas d'emprunts moins importants, chaque lopin de terre sera grevé d'un certain nombre de titres dûment numérotés; les créanciers de ces séries ne pourront cependant jamais faire valoir leurs droits que conjointement.

L'amortissement, sans être obligatoire, est dans l'esprit de la loi; l'article 878 prévoit qu'il pourra représenter un certain nombre de titres et qu'il aura lieu soit d'après un tableau d'amortissement, soit indépendamment de ce dernier. Tandis que le tirage au sort des cédules et leur annulation se feront entre les intéressés, les cantons sont tenus de contrôler ces opérations quand il s'agira de lettres de rente.

4. Sous forme de lettres de gage. Ces titres sont du ressort de la législation cantonale, en attendant que la Confédération fixe elle-même les conditions requises pour leur émission. Les établissements de crédit hypothécaire doivent remplir certaines conditions pour être autorisés par les gouvernements cantonaux à émettre des lettres de gage. Les titres, qui se présentent extérieurement comme des obligations, peuvent être soit au porteur, soit nominatifs, et sont munis de coupons. Deux qualités importantes les distinguent cependant des obligations ordinaires: ils sont spécialement garantis par les titres de gage immobilier de l'établissement et ne sont pas dénonçables de la part des créanciers; par là même, ils rendront de grands services aux institutions de crédit hypothécaire qui pourront prêter plus facilement à long terme. En entourant la lettre de gage de toutes les garanties désirables, le législateur voulait permettre aux banques foncières de se procurer des capitaux à bon marché, pour qu'à leur tour elles en fissent profiter les propriétaires-fonciers. La banque nous apparaît ici dans son véritable rôle écono-

mique d'intermédiaire entre le capitaliste-prêteur et le propriétaire-foncier emprunteur.

Une autre innovation de la nouvelle loi qui, selon toute probabilité, doit avoir des conséquences importantes, est le droit de gage en cas d'améliorations du sol. Cette mesure, prise dans le but exclusif de faciliter aux agriculteurs sans ressources la mise en valeur de leur sol, prévoit que, pour les dépenses faites en vue d'améliorations exécutées avec le concours des autorités, il peut être constitué au registre foncier un droit de gage qui prime tous les autres. Si l'amélioration a été faite sans subvention de l'Etat, le terrain ne pourra être grevé que des deux tiers au maximum de la dépense et celle-ci devra être amortie, par annuités, en 20 ans au plus.

*Registre foncier.* — Cette institution est née de la nécessité de soumettre les droits réels sur immeubles à des formes spéciales les rendant inattaquables. Elle est l'ensemble des différents livres et documents qui constituent pour ainsi dire l'état civil des immeubles. Son but est double : indiquer d'une part la situation juridique des immeubles en en donnant la détermination exacte ainsi que les charges qui les grevent ; assurer d'autre part la publicité de tous les actes. Les intéressés peuvent donc toujours se renseigner ; ils ne traiteront qu'à bon escient, car les inscriptions dont ils doivent avoir connaissance sont constitutives de droit.

Avant l'introduction de notre nouveau Code civil suisse, seuls les cantons de Bâle, Soleure et Vaud avaient un registre foncier comparable à celui que les cantons se constituent dans ce moment pour mettre leur organisation en harmonie avec la loi. La plupart d'entre eux avaient déjà un registre foncier, mais pour plusieurs, il était incomplet et manquait de méthode. Par suite de la nouvelle organisation, tout ce qui concerne le droit immobilier a été simplifié et réuni dans un seul bureau.

## CHAPITRE QUATRIÈME

---

### *Le crédit foncier rural en Suisse.*

#### Introduction.

De même qu'en Allemagne et en France, le développement du crédit foncier dans notre pays est le reflet de nos dispositions législatives et de l'organisation du crédit.<sup>1</sup>

En Allemagne, l'activité de l'Etat a été déterminante dans l'organisation générale du crédit hypothécaire. Dès qu'une classe de la population était menacée d'une crise économique, l'Etat favorisait la fondation de banques ou d'associations destinées à combattre le mal naissant. Ainsi, par une

<sup>1</sup> Eduard Wegener. *Die schweiz. Bodenkreditinstitute, 1846-1912*, page 15. L'organisation du crédit foncier en Suisse est en relation étroite avec le système bancaire, car les établissements hypothécaires de ce pays, officiels ou privés, font sur une grande échelle, à côté du prêt immobilier, les opérations commerciales proprement dites. Nous ne trouvons en Suisse, jusqu'à présent tout au moins, que dans une très faible mesure la spécialisation dans le domaine des opérations ; la séparation des banques en établissements hypothécaires, commerciaux ou de dépôt ne s'y est pas développée comme dans d'autres pays.

action continue, l'Etat a introduit avec succès la division dans l'activité des banques. C'est sous cette influence que furent peu à peu fondés les établissements fonciers d'Etat, dont nous avons analysé le fonctionnement au début de ce travail. Enfin, en 1899, une loi d'Empire place les banques hypothécaires privées sous la surveillance de l'Etat. Cette loi est comme le couronnement d'une politique économique qui a valu à l'Allemagne de nombreux progrès.

En France, l'action de l'Etat a été moins directe, sinon la loi actuelle qui régit le prêt immobilier eût déjà été modifiée. Ce pays n'en possède pas moins l'établissement foncier le plus important du monde. Le Crédit Foncier de France dispense le prêt hypothécaire dans les meilleures conditions possibles, pour peu que le propriétaire emprunteur soit familiarisé avec les opérations de banque.

En Suisse, l'organisation foncière devait se ressentir de la multitude de nos lois cantonales et, aujourd'hui encore, pour le crédit hypothécaire rural tout au moins, nos cantons sont autant de petits Etats qui résolvent le problème foncier par eux-mêmes.

Jusque vers le milieu du siècle dernier, le crédit hypothécaire n'était pas organisé chez nous, parce que l'offre des caisses d'épargne et du capital privé suffisait à la demande. Mais, dès lors, le développement de l'industrie et du commerce a changé la destination des capitaux. Le capitaliste privé, qui n'avait vu dans le prêt immobilier qu'un placement sûr et rémunérateur, retire bientôt ses fonds pour les placer dans les grandes entreprises par actions et le rentier, hypnotisé par l'émission d'obligations rapportant un gros intérêt, dénonce également ses prêts. La situation des propriétaires fonciers, rendue critique de ce fait, préoccupe aussitôt les économistes et les gouvernements; il s'agit de rendre aux emprunteurs les capitaux que l'industrie leur retire. Ce sera

une des tâches de l'organisation bancaire qui date de cette époque. Ce qui prouve dans quelle situation intenable se trouvait alors la propriété immobilière, c'est la création de toutes nos banques cantonales et hypothécaires dans l'espace des soixante dernières années environ. <sup>1</sup>

Une des conséquences premières de la création simultanée de nos banques d'Etat et des banques hypothécaires privées fut la substitution du crédit organisé au crédit individuel. Ce changement dans les relations entre prêteur et emprunteur marque un grand progrès.

Actuellement, notre organisation en Suisse peut se résumer comme suit. Tous les cantons, le Tessin excepté, possèdent un établissement hypothécaire officiel, <sup>2</sup> soit une banque d'Etat pure, soit une banque ou caisse d'épargne travaillant sous la surveillance de l'Etat. <sup>3</sup> En outre, presque partout, les banques hypothécaires privées complètent le réseau bancaire proprement dit. A côté de ces deux catégories d'institutions de crédit, il existe un grand nombre de caisses d'épargne et de prêts qui placent leurs fonds sur hypothèques.

Nous n'aurions pas donné une image complète de notre

<sup>1</sup> Nos différentes Banques cantonales qui font le prêt hypothécaire proprement dit ont été fondées dans l'espace de 69 ans. La première en date, celle de Lucerne, a été fondée en 1850, la dernière, celle d'Argovie, en 1913. Quant aux 20 banques hypothécaires suisses, si l'on en excepte la S. A. *Leu & Cie*, à Zurich, dont la fondation remonte à 1755, elles furent aussi fondées en un laps de temps relativement très court. La plus ancienne, la Caisse hypothécaire du canton de Berne, date de 1846, celle qui fut établie en dernier lieu est la *Bodenkreditbank*, de Bâle, fondée en 1910.

<sup>2</sup> Voir page 181.

<sup>3</sup> Eduard Wegener, *op. cit.*, page 27. L'organisation actuelle des établissements de crédit foncier suisses est encore complètement sous l'influence de la multiplicité des droits cantonaux et il se passera encore vraisemblablement bien des décades avant que le nouveau code civil ne se soit introduit complètement dans la vie économique de la Suisse; il a apporté entre autres l'unité du droit immobilier ainsi que la possibilité d'une nouvelle organisation du crédit foncier.

organisation, si nous omettions d'indiquer le rôle toujours plus grand que joue depuis quelque quinze ans la coopération dans le domaine du prêt rural. L'Union suisse des Caisses Raiffeisen est à la tête de ce mouvement ; elle groupe actuellement 178 caisses de crédit mutuel et a consenti, en 1914, des prêts hypothécaires pour 21 millions et demi. Ce chiffre paraît de prime abord insignifiant comparé à celui de nos différentes banques, qui est cent quatre-vingts fois plus grand. Toutefois, l'on ne peut pas mesurer la signification de ces prêts par une simple comparaison de chiffres. Economiquement, les prêts Raiffeisen ont une valeur spéciale ; consentis dans des circonstances particulières, qui provoqueraient souvent un refus de la part d'autres banques, ils revêtent le caractère d'une œuvre sociale. Aussi leur avons-nous consacré un chapitre spécial.

En résumé, les diverses organisations qui font en Suisse le crédit hypothécaire, forment les groupements suivants :

1. 22 banques cantonales. <sup>1</sup>
2. 2 banques hypothécaires d'Etat. <sup>2</sup>
3. 3 banques hypothécaires instituées par une loi cantonale et constituées en S. A. L'Etat est représenté dans le Conseil d'administration et s'est réservé un droit de surveillance. <sup>3</sup>
4. 116 caisses d'épargne et de prêts.
5. 62 banques hypothécaires privées. <sup>4</sup>
6. L'Union suisse des Caisses Raiffeisen.

<sup>1</sup> Les Banques classées sous chiffres 1, 2 et 3 sont groupées sous la rubrique Banques d'Etat et mixtes dans notre tableau de la page 181.

<sup>2</sup> Caisse hypothécaire du canton de Berne, Einzinserkasse des Kantons Luzern.

<sup>3</sup> Les Caisses hypothécaires des cantons de Fribourg et de Genève et le Crédit Foncier Vaudois.

<sup>4</sup> Dans son ouvrage : *Die schweizerischen Hypothekenbanken*, publié en 1914 à l'occasion de l'Exposition nationale suisse à Berne, M. J. Weber-Schurter, Directeur du Crédit Foncier Suisse à Zurich, compte 20 banques hypothé-

Nous nous étions proposé au début de notre travail de fixer les proportions dans lesquelles sont répartis les prêts ruraux et les prêts urbains. Ce rapport nous semblait d'autant plus essentiel, qu'une seule catégorie de prêts — ceux consentis à l'agriculture — nous intéresse ici. Malheureusement, cette classification est impossible à établir, car les rapports annuels des différentes banques ne renseignent pas à cet égard. On peut par contre poser en principe que les banques hypothécaires privées dispensent principalement le prêt urbain, tandis que les banques cantonales et les Caisses Raiffeisen satisfont les besoins de la campagne.

Cette répartition est d'ailleurs dictée par la nature même des banques cantonales. Ces établissements, qui jouissent de la garantie de l'Etat, peuvent emprunter à des conditions légèrement meilleures que les banques privées ; d'autre part, leur activité est presque toujours double ; à côté du service hypothécaire, à bénéfice minime, ils ont une section commerciale dont les bénéfices permettent de supporter la majeure partie des frais généraux de la banque. Ces deux facteurs font profiter le propriétaire emprunteur d'un taux favorable ; il est juste que l'agriculteur en bénéficie en première ligne, puisque son emprunt, contrairement à celui du propriétaire urbain, est presque toujours exempt de toute idée de spéculation.

Comme il s'agit pour nous d'examiner si la création d'une banque hypothécaire nationale répondrait aux besoins de l'agriculture, il est évident que les conditions faites par les

caires suisses proprement dites. Ce chiffre ne comprend pas les banques mixtes qui font du prêt immobilier une partie seulement de leur activité. Notre statistique de la page 181, établie d'après le principe adopté par M. le D' Ad. Jöhr dans son étude : *Das schweizerische Bankwesen in den Jahren 1906-1908*, comprend toutes les banques hypothécaires privées au capital approximatif de 1 million et dont le prêt hypothécaire est une des opérations importantes.

établissements d'Etat nous intéressent davantage que celles des banques privées. Dans plusieurs cantons, où l'exiguïté même du territoire exclut la présence de plusieurs banques importantes, nous ne nous occuperons què de la Banque Cantonale, dont les conditions font loi pour les prêts agricoles.

### a) L'organisation du crédit foncier rural dans les cantons. <sup>1</sup>

#### Canton de Zurich.

Dans ce canton, le gouvernement s'est depuis longtemps intéressé au crédit hypothécaire ; il y a plus d'un siècle et demi, il possédait officiellement des actions d'une banque appelée *Institut der Zinskommission*, qui s'occupait surtout de prêts sur hypothèque et qui, en 1854, devait se transformer en la *S. A. Leu & Cie*. En 1913, le gouvernement était encore porteur de 1388 actions de cette banque qui, actuellement, prête aussi bien à l'étranger qu'en Suisse. En 1866, les autorités cantonales s'intéressent encore à la fondation de la *Banque Hypothécaire de Winterthour*, en souscrivant 1100 actions de Fr. 500.— de cet établissement ; elles en possèdent 2000 aujourd'hui. Cette participation de l'Etat à deux institutions privées prouve assez l'importance que les autorités ont attachée depuis longtemps à une honne organisation hypothécaire. Ce n'est qu'en 1869 cependant que le Grand Conseil vota un projet de loi établissant une banque cantonale garantie par l'Etat ; le peuple accepta la loi par 37,157 voix contre 8,144. Une telle majorité témoignait sans doute d'un besoin de crédit plus pressant dans le pays ; de fait, ce

<sup>1</sup> La date de fondation des banques cantonales ou à leur défaut des établissements hypothécaires officiels a déterminé l'ordre des cantons dans ce chapitre.

sont des événements économiques qui ont provoqué, au sein de l'assemblée législative, la discussion sur un sujet déjà étudié puis abandonné dix ans auparavant.

L'essor exceptionnel de l'industrie et du commerce, à partir de 1850, provoquant une hausse des prix dans l'agriculture, la valeur des terrains augmenta de façon exagérée et, vers 1860, les conséquences de cet état de choses anormal se firent sentir. En même temps, les relations commerciales de Zurich avec l'étranger se ressentaient durement des suites de la guerre en Europe et en Amérique. Les achats de terres s'étaient faits à des prix que le rendement des années suivantes ne justifia pas. La hausse du taux hypothécaire, conséquence de celle de l'argent court, aggrava la situation de l'agriculture qu'éprouvait déjà la construction de voies ferrées facilitant la concurrence des produits agricoles étrangers. D'autre part, les capitalistes se tournaient vers l'industrie aux taux plus rémunérateurs. Non seulement le paysan devait payer son emprunt cher, mais encore il le trouvait difficilement, les banques hypothécaires ne suffisant pas à la demande. Dans ces conditions, une banque foncière, avec garantie de l'Etat surtout, devait être la bienvenue ; les quelques chiffres suivants, qui indiquent la progression du capital placé en hypothèque de 1870 à 1914, le démontrent amplement.

Années.	Prêts hypothécaires en millions de francs <sup>1</sup> .	Années.	Prêts hypothécaires en millions de francs. <sup>1</sup>
1870	5,	1885	73,3
1871	9,7	1890	71,9
1872	13,8	1895	96,-
1873	16,2	1900	150,4
1874	23,6	1910	249,1
1875	31,3	1914	342,1

<sup>1</sup> Les prêts agricoles formaient jusqu'en 1880 les  $\frac{3}{4}$  des prêts hypothécaires ; en 1903 ils ne constituaient plus que le 56  $\frac{1}{2}$  % ; l'énorme développement de Zurich est la cause principale de ce changement qui ne s'est nullement fait aux dépens de la campagne, dont les emprunts augmentent aussi.

Vers le milieu du XIX<sup>me</sup> siècle donc, les besoins d'une organisation du crédit immobilier se firent sentir vivement tant dans la ville de Zurich qu'à la campagne. Le système de crédit individuel, si longtemps pratiqué, avait répondu aux exigences aussi longtemps que le créancier pouvait surveiller sans difficulté ni grande perte de temps l'emploi des capitaux qu'il prêtait ; mais, dès que la surveillance des opérations de prêts fonciers devint telle qu'elle provoqua l'éclosion d'une activité professionnelle spéciale, le crédit organisé prit naissance. On attribuait à l'ancien système du prêt individuel une valeur économique spéciale due au fait que le prêteur connaissait son débiteur, avec lequel il était fréquemment en relations. Cet état de choses cessa avec la substitution du crédit organisé au crédit individuel, dans les années 60.

La situation précaire dans laquelle se trouvait la propriété immobilière des campagnes engagea les agriculteurs à s'adresser aux caisses d'épargne et c'est ainsi que la direction de quelques caisses, notamment celles de Pfäffikon et Affoltern a. A. <sup>1</sup> modifièrent leur ancienne politique de placement et s'efforcèrent de répondre à ces nouveaux besoins de crédit. Mais le danger de ce genre de placements fut bien vite reconnu ; c'est pourquoi, à part une ou deux exceptions, les caisses d'épargne n'introduisirent pas le prêt foncier dans leurs opérations, évitant ainsi d'immobiliser des capitaux exigibles. Cependant, il fallait remédier à la situation et c'est la *Hilfsgesellschaft* de Wintertbour qui, la première, eut recours à une mesure heureuse en convertissant la caisse d'épargne qu'elle gérait en une banque hypothécaire. Le fonds de réserve de l'ancienne caisse (fr. 72.195.—) fut laissé au nouvel établissement pendant dix ans pour couvrir les frais généraux et ceux de fondation. L'actif de la caisse

<sup>1</sup> C.-E. Loosli. *Zur Geschichte des Immobilien-Kreditwesens der Stadt und des Kantons Zurich*, p. 84.

(fr. 1.334.933.—), consistant surtout en cédulas hypothécaires, passa à la nouvelle banque. Le Conseil d'Etat du canton de Zurich et le Conseil communal de Winterthur tinrent à prouver l'importance qu'ils attachaient à la nouvelle société en souscrivant un certain nombre d'actions. Cette participation, ainsi que nous l'avons vu plus haut, subsiste aujourd'hui encore.

Les années 60 sont caractérisées par une pression toujours plus forte sur l'Etat pour obtenir de lui l'aide nécessaire. Les services rendus par la banque Leu étaient jugés insuffisants bien que les conditions fussent modérées. Le dividende de 6-7 % que cet établissement servait à ses actionnaires était considéré comme exagéré. L'idée d'une banque d'Etat, dispensant le crédit à bon marché, avait été lancée et on réclamait une banque cantonale qui ferait juste assez de bénéfices pour payer l'intérêt de son capital, pour couvrir ses frais généraux et doter convenablement son fonds de réserve. Ces bénéfices seraient obtenus d'autant plus facilement que l'établissement officiel émettrait des billets de banque, ce qui équivaldrait à un emprunt sans intérêt. Il en résulterait une source de profits, dont les débiteurs hypothécaires attendaient monts et merveilles. Ils se figuraient, en effet, qu'ils avaient un droit spécial sur les gains ainsi escomptés. Dans le peuple, l'expression de Banque Cantonale était devenue synonyme d'argent bon marché.

En 1866, une motion Keller, proposant la création d'une banque d'Etat, fut acceptée. La Commission désignée fit un rapport circonstancié en 1868, et le 21 octobre de l'année suivante le peuple votait la création de la Banque Cantonale Zurichoise, qui ouvrait ses guichets en février 1870.

Révisée en mars 1902, la loi sur la Banque Cantonale Zurichoise dispose en son article premier : « Le but de l'établissement est de satisfaire les besoins de crédit des habitants

du canton en s'attachant spécialement à ceux de la petite et de la moyenne propriété. » Cet article, qu'on trouve déjà en tête du premier règlement de la Banque, n'est jamais resté lettre morte, comme on le verra par la suite. Les paysans zurichoïses sont ainsi parmi les mieux servis chez nous ; il est vrai que peu de banques de notre pays peuvent faire des conditions aussi favorables que la Banque Cantonale Zurichoise, qui joint à ses qualités de banque d'Etat, de banque commerciale et de caisse d'épargne, le privilège d'être établie sur l'un des premiers marchés financiers suisses. A même de se procurer les fonds nécessaires pour les prêts hypothécaires aux conditions les meilleures, elle favorise l'agriculture par des prêts bon marché ; elle possède dans le canton 11 succursales, 15 agences comptant environ quatre-vingts bureaux de recettes ; cette organisation la maintient en relation constante et intime avec la population des campagnes.

En 1894, le Comité central de l'Association zurichoïse des paysans proposa de séparer la section hypothécaire de la section commerciale, d'administrer séparément ces deux branches d'activité et de consacrer à l'amortissement des cédules le bénéfice réalisé sur les opérations hypothécaires.

Le Conseil de la banque rejeta cette proposition à l'unanimité, faisant remarquer aux pétitionnaires qu'une banque hypothécaire pure, prêtant à l'agriculture aux conditions de la Banque Cantonale Zurichoise, n'était pas viable ; en effet, la différence entre le taux des emprunts par obligations et celui des prêts hypothécaires ruraux ne permettait pas de couvrir les frais généraux et de doter convenablement le fonds de réserve. L'enquête, en exposant la situation aux paysans, leur prouva combien ils étaient favorisés. La statistique suivante le montre d'ailleurs : <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Nous empruntons ce tableau à l'ouvrage de M. le D<sup>r</sup> Nüscherer : *Die Zürcher Kantonal-Bank*, page 98.

Années.	Intérêts des Obligations en %.	Intérêts des prêts ruraux en %.	Différence en %.
1870-1880 . . . . .	4,405	4,5	0,095
1881-1885 . . . . .	4,225	4,267	0,042
1886-1890 . . . . .	3,783	4,037	0,254
1891-1895 . . . . .	3,186	3,867	0,249
1896-1900 . . . . .	3,544	3,783	0,239
1901-1904 . . . . .	3,781	4,—	0,219

A plusieurs reprises, en 1875, 1876, 1879 et 1882, par exemple, le taux des prêts fut inférieur à celui des obligations. Les agriculteurs demandaient donc l'impossible et ils en sont été les premiers atteints si leur politique n'avait pas été sagement combattue.

La Banque Cantonale Zurichoise fait encore des conditions spéciales aux associations d'utilité publique qui favorisent l'agriculture et viennent en aide aux agriculteurs gênés.

Pour les prêts ruraux, la Banque avance jusqu'aux trois quarts de la valeur réelle de l'immeuble ; pour les maisons, la proportion descend aux deux tiers ; elle n'est plus que de un tiers pour les moulins, les fabriques et les établissements analogues.

La limite des prêts ruraux peut être dépassée exceptionnellement, si l'emprunt est affecté à une amélioration permanente du fonds ou à son exploitation. Le surplus de la dette doit alors être amorti par des annuités d'au moins 5 % de la somme prêtée. Ce crédit d'amélioration sera consenti par la Banque à un taux inférieur à celui des prêts ordinaires. Un débiteur qui, sans être fautif, se trouve dans une situation précaire peut aussi être au bénéfice de conditions exceptionnelles.

Les créances garanties par hypothèque ne seront pas dénoncées aussi longtemps que le débiteur s'acquitte régulièrement de ses intérêts et maintient son gage en bon état.

La Banque favorisera autant que possible, en cas de prêts

ruraux surtout, le remboursement du capital, soit par acomptes, soit par annuités.

L'article 16 du règlement prévoit que le Conseil de Banque peut en tout temps abaisser ou hausser le taux sur la base duquel les contrats ont été passés ; ce faisant, il tiendra compte du marché de l'argent. En cas de hausse, le débiteur n'est pas tenu au paiement du nouvel intérêt, s'il dénonce son contrat dans le délai d'un mois et cela pour la fin du semestre suivant.

La Banque se réserve le droit de majorer de  $\frac{1}{2}$  % le taux fixé par le contrat, si le débiteur ne paie pas ses intérêts pendant le mois qui suit l'échéance. Si, au bout de ce délai l'intérêt n'est pas encore payé, le taux sera encore élevé de  $\frac{1}{2}$  %.

Le débiteur peut en tout temps, sans avis, verser des acomptes sur la somme empruntée ; ces versements ne pourront toutefois excéder le quart du montant de l'emprunt initial.

Le remboursement par voie d'annuités est obligatoire dans les cas d'emprunts garantis par hypothèque et caution. L'annuité (intérêt et quote d'amortissement) sera au minimum le 6 % de l'emprunt initial.

Le contrat de caution doit se renouveler au bout de six ans.

La quote d'annuité ne sera pas réclamée pour les années de mauvaise récolte.

Cet ensemble de clauses offre aux débiteurs hypothécaires de la Banque Cantonale Zurichoise tous les avantages d'un bon crédit foncier.

Un deuxième établissement hypothécaire zurichois dont l'importance économique est grande, est la *S. A. Leu & Cie*, qui a fêté en 1905 le 150<sup>ème</sup> anniversaire de sa fondation. Cette banque hypothécaire et commerciale est une société par actions dont les opérations foncières ont quelque peu évolué

depuis la fondation de la Banque Cantonale Zurichoise. Avant 1870, <sup>1</sup> en effet, la S. A. Leu & Cie prêtait ses capitaux surtout dans le canton et notamment à l'agriculture. Dès lors, sa clientèle de condition modeste a passé en bonne partie à la Banque Cantonale, à qui la garantie de l'Etat permet d'emprunter et de prêter à des conditions légèrement plus favorables. De ce fait, la banque privée délaissa les prêts ruraux et s'occupa davantage de la propriété urbaine ; par la suite, elle étendit son champ d'activité aux autres cantons, voire à l'étranger où elle engage actuellement de fortes sommes. En 1872, elle décide de ne plus faire de prêts inférieurs à Fr. 300.— et l'année suivante tous les prêts visés par cette décision sont dénoncés ; l'orientation nouvelle ne peut être mieux illustrée que par les chiffres suivants. De Fr. 3.036.— qu'était en 1872 le montant moyen d'une cédula hypothécaire, il passe à Fr. 54.390.— en 1901 et à Fr. 87.631.— au 31 décembre 1913. A la fin de l'année 1903, la S. A. Leu & Cie possède 4 cédules inférieures à Fr. 500.— et la Banque Cantonale 5560 ; par contre celle-ci a 37 prêts supérieurs à Fr. 100.000.— contre 117 pour l'établissement privé.

Rien ne fait mieux ressortir la différence entre les cédules hypothécaires des deux Banques que la constatation suivante : Les prêts de la Banque Cantonale qui sont, en 1903, 2,6 fois plus élevés que ceux consentis par la S. A. Leu & Cie, se répartissent sur un nombre de débiteurs 25 fois plus grand.

En 1870, la S. A. Leu & Cie commence à prêter en dehors du canton ; en 1877, 7,2 % de ses prêts sont consacrés à ce service ; en 1904, la proportion est de 45,06 %. A l'époque

<sup>1</sup> Dans les années 1863-1866, Leu & Cie ne prêtaient pas moins du 22 % du total de la dette hypothécaire du canton de Zurich. Vers la fin de l'année 1866, la propriété foncière zurichoise était grevée de cédules hypothécaires pour un montant de 362 millions de francs. La maison Leu & Cie n'y participait que pour 28 millions, c'est-à-dire 3,6 %.

actuelle, elle effectue une bonne partie de ses opérations hypothécaires à l'étranger, surtout dans l'Allemagne du sud où l'établissement zurichois est très connu. C'est la concurrence bancaire sur la place de Zurich qui, en diminuant le rapport des opérations hypothécaires, a provoqué dès 1870 cette nouvelle orientation. Les placements faits en dehors du canton et à l'étranger sont plus rémunérateurs que ceux consentis à Zurich.

Pour comparer le tableau ci-dessous<sup>1</sup> avec celui de la page 58, il ne faut pas perdre de vue que, pour Leu & Cie, la «différence» exprime en % le bénéfice réalisé sur les prêts cantonaux, intercantonaux et étrangers; ces derniers étant plus rémunérateurs que les prêts ruraux, nous aurons déjà par ce fait une différence plus forte que dans le tableau correspondant de la Banque Cantonale.

Moyenne des années.	Produit des prêts hypothécaires, %	Taux moyen des obligations, %	Différence en %
1876-1880 . . . . .	4,94	4,60	0,34
1881-1885 . . . . .	4,60	4,16	0,44
1886-1890 . . . . .	4,27	3,81	0,46
1891-1895 . . . . .	4,14	3,79	0,35
1896-1900 . . . . .	4,13	3,69	0,44
1901-1904 . . . . .	4,30	3,85	0,45

Un des buts de la Banque Leu & Cie étant d'accorder des prêts hypothécaires à un taux modique, elle s'est vue obligée d'étendre le cercle de ses opérations pour réaliser des bénéfices sur la quantité, plutôt que de fixer des conditions onéreuses. Aujourd'hui, il n'y a d'ailleurs pas grand mérite à prêter sur hypothèque avec un bénéfice restreint; la concurrence y oblige les banques. Mais, déjà à une époque où le capital privé était son seul concurrent, la banque

<sup>1</sup> Leu & C<sup>ie</sup>, *Jubiläums-Schrift*, page 300.

Leu & Cie a su organiser ses prêts conformément aux vrais principes économiques. Comme preuve des avantages qu'elle accordait aux propriétaires, la banque cite cette constatation, faite à plus d'une reprise au cours de la décade 1860-70, que de riches paysans lui empruntaient à 4 ½ et 5 % des capitaux qu'ils s'empresaient de placer eux-mêmes contre hypothèque à 5 ½ et 6 %. Nous retrouvons ici l'opération des agriculteurs allemands qui plaçaient avec bénéfice l'argent qu'ils avaient emprunté à de bonnes conditions auprès de leur Landschaft.

Au point de vue du remboursement de la dette, les débiteurs ont de grandes facilités. Il est admis, en principe, qu'un prêt n'est pas dénoncé si les intérêts sont régulièrement payés, si le gage ne diminue pas de valeur et ne change pas de propriétaire. Le règlement de la banque n'étant pas livré à la publicité en raison de son caractère confidentiel, nous n'en connaissons pas la teneur complète ; nous savons toutefois que les statuts autorisent des prêts hypothécaires jusqu'à concurrence des deux tiers de la valeur vénale du gage et que les débiteurs peuvent rembourser leur dette soit par acomptes, soit par annuités.

Pendant longtemps l'amortissement par annuités ne fut pas appliqué. On s'en tenait au remboursement par acomptes facultatifs, qui présente les avantages du système des annuités sans en avoir l'inconvénient ou ce que l'on considère du moins comme tel, à savoir l'obligation de faire un versement périodique déterminé. Mais le principe des versements facultatifs ne faisant guère rentrer de capitaux, la Direction de la banque décida en 1864, dans le but de diminuer l'endettement, que les emprunteurs paieraient une augmentation d'intérêt de 1/2 %, s'ils ne voulaient pas s'astreindre au remboursement par annuités. 5619 débiteurs préférèrent aussitôt payer une quote-part

d'amortissement annuelle de 1 %, tant il est vrai que la volonté d'amortir est et restera le facteur le plus important du désendettement.

Une troisième banque zurichoise qui mérite une mention spéciale, et pour l'importance de ses prêts hypothécaires et pour les conditions favorables faites à l'agriculture, est la *Banque Hypothécaire de Winterthour*, qui prit, en 1875, la succession de la *S. A. Hypothekar und Ersparniskassa*. Celle-ci fut fondée en 1865 et le gouvernement zurichois, comme nous l'avons déjà dit plus haut, souscrivit 1100 actions de Fr. 500.—; il en possède aujourd'hui 2000.

A l'origine, le montant des prêts pouvait atteindre les deux tiers de la valeur vénale de l'immeuble. Les prêts ruraux payaient un intérêt de 1/4 % inférieur à celui des autres prêts fonciers. A solvabilité égale, la préférence était donnée aux petits prêts. Les emprunts n'étaient dénoncés que si l'emprunteur ne tenait pas son engagement quant au paiement des intérêts et au bon entretien du gage.

Le remboursement par annuités était facultatif, mais très encouragé, et le minimum de la quote d'amortissement était de 1 %.

Les statuts actuellement en vigueur datent de 1899; ils n'ont que fort peu modifié les dispositions précédentes. Ils n'excluent pas les prêts en dehors du canton et ont maintenu à deux tiers de la valeur vénale du gage la limite maximale des prêts hypothécaires.

Le total des prêts fonciers est monté de 3 millions en 1866, à Fr. 91.199.207.20 au 31 décembre 1912. De ce dernier montant, 1 ½ % est placé en dehors de la Suisse, le reste presque exclusivement dans le canton.

Voici, pour l'année 1908, les taux des prêts et emprunts

des trois banques zurichoises dont nous avons parlé, ainsi que ceux du Crédit Foncier Suisse, actuellement la banque hypothécaire suisse par actions la plus importante.<sup>1</sup>

	Taux moyen du capital placé en %	Taux moyen des obligations en %	Différence.
Banque Cantonale Zurichoise . . . . .	4,164	3,890	0,274
Leu & C <sup>ie</sup> , S. A. . . . .	4,395	3,953	0,442
Banque Hypothécaire, Winterthour . . . . .	4,349	4,052	0,297
Crédit Foncier Suisse. . . . .	4,501	4,080	0,421

### Canton de Berne.

L'organisation du crédit foncier rural ne laisse rien à désirer dans le canton de Berne. Ce résultat est dû à l'activité de la Caisse Hypothécaire du canton de Berne, dont l'importance considérable devait nécessairement se faire sentir dans tout le canton. Si le crédit immobilier n'est pas à proprement parler organisé par l'Etat, il l'est indirectement toutefois, car la loi qui régit la Caisse Hypothécaire, comme établissement d'Etat, a une répercussion sur toutes les banques pratiquant le prêt sur gage immobilier.

Les Bernois ont deux établissements officiels pour les besoins financiers du canton : La Banque Cantonale, fondée en 1833, et la Caisse Hypothécaire, fondée en 1846. Le premier de ces établissements ne nous intéresse pas au point de vue du crédit immobilier, encore qu'à l'actif de son bilan, au 31 décembre 1914, figurent 27,49 millions de prêts sur hypothèque. En effet, ce montant provient presque exclusivement de prêts urbains, consentis à des clients envers lesquels la Banque a des obligations ; la Banque Cantonale

<sup>1</sup> Comme les banques hypothécaires privées dont nous n'avons pas analysé l'activité, le Crédit Foncier Suisse ne fait pas de différence entre les prêts ruraux et les prêts urbains.

ne recherche pas ce genre de placements qui, par contre, sont la raison d'être de la Caisse Hypothécaire.

Le montant des prêts de cette dernière s'élève en 1914 à 290 millions sur un total de valeurs actives de Fr. 324.886.000.—.

La Caisse Hypothécaire ne prête qu'en premier rang, sur immeubles sis dans le canton; elle avance au plus les deux tiers de l'estimation cadastrale. L'article de la loi qui autorise la banque à prêter exceptionnellement jusqu'aux trois quarts de la valeur du gage n'est presque jamais appliqué.

Le montant maximum des prêts est de Fr. 100.000.—; il peut être dépassé pour des communes et des établissements publics.

La Caisse Hypothécaire doit en grande partie son beau développement à une organisation caractéristique qui oblige en fait les communes et partant les propriétaires à s'intéresser à elle.

En effet, la commune où sont sis les immeubles hypothéqués est légalement responsable vis-à-vis de la Caisse Hypothécaire des prêts consentis. Cette clause, en permettant à la Banque de répondre plus facilement aux demandes de crédit, sans craindre de subir des pertes, augmente aux yeux des capitalistes le crédit de l'établissement. Les Conseils communaux ont le droit, pour éviter des pertes éventuelles à leur commune, de faire eux-mêmes une évaluation des biens hypothéqués au cas où ils estimeraient que, depuis la dernière révision cadastrale, il y a eu diminution de valeur.

Ces principes ont porté leurs fruits et aujourd'hui, seule la Banque Cantonale Zurichoise prête sur hypothèque une somme supérieure aux prêts de l'établissement bernois.

Il est arrivé à la Caisse Hypothécaire, comme d'ailleurs à

toutes les banques hypothécaires suisses, en temps de resserrement du marché monétaire, de s'imposer certaines réserves à l'égard des emprunteurs ; à l'époque actuelle, par exemple, où les banques doivent payer pour leurs emprunts un intérêt de  $4\frac{1}{2}$  -  $4\frac{3}{4}$  % et 5 % depuis la guerre, la cherté de l'argent empêche de satisfaire à toutes les demandes ; en 1910,  $\frac{1}{3}$  % des demandes ont été refusées ; en 1912, cette proportion atteignait 2,4 %. Dans les trois dernières années avant la guerre, les conditions du marché ont été peu favorables, comme on le sait. Les prêts agricoles cependant n'ont été refusés que très rarement ; ils ont toujours bénéficié d'un taux relativement bas. Comme pour d'autres banques encore, le taux des prêts qui figure dans notre tableau à la page 178, n'est pas exactement celui des prêts ruraux ; c'est, au contraire, le taux moyen de toutes les avances consenties par la Caisse Hypothécaire ; or, depuis une vingtaine d'années, celle-ci a coutume de prêter aux agriculteurs à un taux de  $\frac{1}{2}$  % inférieur à celui fixé pour les prêts urbains et industriels.

La question si importante du dégrèvement a de tout temps préoccupé la direction de la Caisse Hypothécaire. L'article 22 de la première loi de 1846 peut même, à cet égard, nous paraître draconien ; car, alors qu'on a presque partout aboli l'amortissement obligatoire, il déclare : « Le débiteur paiera chaque année 5 % du montant initial de l'emprunt ; 4 % constitueront la part de l'intérêt, 1 % sera la quote d'amortissement. Le débiteur peut cependant en tout temps rembourser tout ou partie de sa dette ; un paiement partiel sera de Fr. 100.— au minimum ou d'un multiple de Fr. 100.—. » La Caisse Hypothécaire est restée fidèle à son principe, mais elle a abaissé le taux de la quote part d'amortissement à  $\frac{1}{2}$  % depuis 1888. Ce taux sera encore diminué, lorsque le tiers du capital aura été amorti. En principe, les em-

prunts amortissables par annuités ne peuvent être déoncés par la banque. Somme toute, la Caisse Hypothécaire, à l'encontre d'expériences faites dans d'autres cantons, est satisfaite des résultats qu'a donnés le système de l'amortissement par annuités.

C'est grâce à sa politique d'emprunt que la banque bernoise peut prêter à des conditions particulièrement favorables. A l'inverse de nombreux établissements hypothécaires qui avancent à long terme un argent emprunté contre obligations foncières remboursables dans un délai relativement court, la Caisse Hypothécaire emprunte à long terme. Il est vrai que, pour des opérations de cette envergure, il faut un crédit que possède seule une banque d'Etat ou un établissement très puissant. A un moment où l'argent était meilleur marché qu'actuellement, en 1897 et 1905, la Caisse Hypothécaire a emprunté 80 millions remboursables par annuités en 60 ans. L'argent ayant depuis sensiblement rehaussé, les débiteurs de la Caisse Hypothécaire bénéficient encore de cette opération. En extrayant du bilan de 1912 les postes les plus importants pour opposer aux prêts sur hypothèque le capital et les emprunts, nous obtenons (en millions de francs):

ACTIF	Fr.	PASSIF	Fr.
Prêts hypothécaires	<u>262,325.</u>	Capital de dotation . . .	20,000 —
		Emprunt 3 % de 1897 . . .	47,647 —
		» 3 1/2 % de 1905 . . .	30,000 —
		» 4 % de 1911 . . .	10,000 —
		Obligations et bons de caisse	125,268 —
		Dépôts d'épargne . . .	28,312 —
			<u>261,227 —</u>

Les Fr. 87.647.000.— formés par les emprunts à long terme ont ce grand avantage d'améliorer la liquidité du bilan. Les dépôts d'épargne dont le retrait subit, en cas de

« run » par exemple, peut être si dangereux, sont ici relativement faibles. Les obligations et bons de caisse, par contre, sont dans leur majorité dénonçables pour la fin d'une période de 3 ans ; ils constituent donc, en regard des prêts hypothécaires, une dette exigible à brève échéance, assez importante puisqu'ils en forment le 51 %.

Cette proportion ne satisfait pas encore pleinement les autorités de la Caisse Hypothécaire, dont le bilan est toutefois préférable, sous le rapport de la liquidité, à celui de la plupart des autres banques hypothécaires suisses.

A côté de la Caisse Hypothécaire, une soixantaine de banques mixtes et caisses d'épargne dispensent le crédit foncier dans le canton. Plusieurs de ces établissements ne prêtent guère que sur première hypothèque, à un taux qui se rapproche de celui de la Caisse Hypothécaire. Ces banques peuvent faire des conditions favorables à leur clientèle, parce qu'elles travaillent d'ordinaire avec un capital très restreint, sont organisées très simplement et ont ainsi des frais généraux réduits. Leurs règlements leur laissent aussi plus de latitude et leur permettent souvent de faire des opérations plus lucratives que le prêt hypothécaire. Dans ce dernier domaine cependant, l'action de la concurrence les oblige à se plier aux conditions de la Caisse Hypothécaire, même dans les parties du canton où elles sont seules représentées.

Il en résulte une certaine uniformité de conditions dans la pratique. La Caisse Hypothécaire seule effectue, conformément à ses statuts, des prêts non dénonçables ; les autres établissements sont obligés, étant donné leur mode d'emprunt, de prévoir par contrat un délai de 3 ou 6 mois, généralement, pour dénoncer leurs propres avances. De fait cependant, cette clause n'est jamais appliquée et le débiteur n'en souffre donc pas. Mais, en temps de crise, une soudaine

pénurie d'argent pourrait obliger l'établissement à dénoncer ses prêts pour rembourser ses propres créanciers. Les réalisations d'immeubles, en se multipliant, feraient alors ressortir avec éclat les conséquences d'une politique bancaire défectueuse.

En temps ordinaire, lorsque tout paraît aller pour le mieux, ces problèmes ne préoccupent personne. Par contre, lorsqu'une crise les impose à l'attention générale, ils tourmentent aussi bien le grand propriétaire-foncier que l'ouvrier, dont la modeste épargne est placée en banque. Il y a d'ailleurs un autre inconvénient à remettre le service du prêt foncier à des établissements dépourvus de prestige. Ils sont eux-mêmes, trop facilement, soumis aux fluctuations du marché pour ce qui concerne le taux de leurs emprunts. Or, on sait l'influence que les conditions d'emprunt ont sur le taux du prêt hypothécaire : celui qui en définitive ressent le plus vivement le contre-coup de ces variations est précisément celui auquel on voudrait les éviter, l'agriculteur. Le créancier, l'emprunteur et leur intermédiaire le banquier, sont ainsi dans un perpétuel qui-vive, dont il est superflu de dire qu'il est un mal pour l'agriculture.

#### Canton de Genève.

Dans ce canton, plus de la moitié des prêts fonciers sont effectués par la Caisse Hypothécaire, le reste étant assuré par d'autres établissements financiers.

La Caisse Hypothécaire, propriété des 48 communes du canton, est administrée par une Commission de Direction générale de dix-huit membres. Huit sont nommés par la réunion des délégués des Conseils municipaux, sept par la ville de Genève et trois par le Conseil d'Etat. En outre, chaque commune a droit à un délégué pour deux cents parts

ou fraction de deux cents parts, sans cependant pouvoir se faire représenter par plus de cinq délégués.

L'opération principale de l'établissement est le prêt hypothécaire. Suivant le bilan de 1913, ce poste se monte à 111 millions de francs, sur un total de valeurs actives de 124 millions. De ce montant, 6  $\frac{1}{4}$  millions, c'est-à-dire un peu plus du 5  $\frac{1}{2}$  % seulement, sont consentis à l'agriculture. Les prêts ruraux bénéficient d'un taux de  $\frac{1}{2}$  % inférieur à celui des prêts urbains ; ils sont faits pour une période de 5 ans et sont ensuite dénonçables de part et d'autre dans les 6 mois. La Caisse Hypothécaire a toujours prêté à un taux favorable.<sup>1</sup> Elle est aussi venue en aide à des sociétés agricoles en leur avançant plus de deux millions qui sont employés à l'amélioration du sol. L'établissement genevois a été autorisé à étendre son champ d'activité à toute la Suisse, avec cette restriction toutefois que les hypothèques hors canton ne peuvent dépasser le quart du total atteint par le portefeuille hypothécaire.

#### Canton de Lucerne.

Deux établissements financiers jouissant de la garantie de l'Etat avancent à eux seuls les trois quarts des prêts hypothécaires dans le canton de Lucerne ; ce sont : l'*Einzi-serkasse* et la *Banque Cantonale*, les deux à Lucerne. Cette dernière possède des succursales à Hochdorf, Sursee, Willi-

<sup>1</sup> On peut s'en rendre compte par notre tableau, p. 178.

*Caisse Hypothécaire. Rapport 1911, p. 4 :*

Depuis bientôt deux ans la différence entre le taux des prêts et celui des cédulas, soit lettres de gage, n'est plus que de  $\frac{1}{4}$  % au lieu de  $\frac{1}{2}$  % constituant au moins la marge habituelle de cette principale source de revenus.

Ces conditions peu favorables n'ont pu cependant exercer jusqu'à présent une influence sensible sur les bénéfices, grâce au chiffre considérable de cédulas et de certificats de dépôt en cours au 3  $\frac{3}{4}$  % et à 4 % (il en restait au 31 décembre 1911, à 3  $\frac{1}{4}$  % pour 25 millions et à  $\frac{1}{2}$  % pour 49 millions).

sau et Schüpfheim. En tout une vingtaine d'établissements constituent une organisation qui paraît suffire aux besoins hypothécaires du canton.

Un article de la loi bancaire du 14 mai 1913 stipule que la Banque Cantonale Lucernoise doit être en même temps une banque hypothécaire et une caisse d'épargne.

Comme établissement foncier, la banque accorde (aux termes de l'art. 10 lettres b et d de la loi sus-mentionnée) des prêts garantis par hypothèque; elle fait l'achat et la vente de titres hypothécaires Lucernois et se charge de ces opérations pour le compte de ses clients.

Dans la règle, la valeur des prêts ne doit pas dépasser le 75-80 % de l'estimation officielle; et ce maximum n'est accordé que dans des circonstances spéciales. Si les intérêts ne sont pas payés au plus 3 mois après échéance, leur taux est augmenté de  $\frac{1}{4}$  % sans cependant dépasser le taux maximum légal. La Banque n'applique cette mesure que dans les cas où le débiteur serait fautif.

Elle se réserve le droit de dénoncer les hypothèques dont les intérêts sont payés irrégulièrement; elle n'exige pas, mais encourage l'amortissement par annuités. La quote d'amortissement est d'au moins 1 %.

Comme tous nos établissements suisses, la Banque Cantonale Lucernoise se procure ses fonds en émettant des obligations à échéance fixe, dénonçables dans un certain délai. Les conditions pour immeubles industriels sont généralement moins favorables que celles faites à l'agriculture. Des 79 millions engagés en 1913 en affaires hypothécaires, les deux tiers environ sont prêtés à l'agriculture, le reste forme des prêts urbains et industriels.

Lucerne est un des rares cantons qui aient maintenu le taux hypothécaire maximum. Nous résomons, dans le chapitre spécial consacré à cette question, le débat auquel a

donné lieu, au début de 1913 puis en 1914, l'interpellation de deux députés qui proposaient d'abolir le taux maximum. Jusqu'à présent le Grand Conseil n'a pris aucune décision, la solution du problème ayant été renvoyée à plus tard, dans l'idée qu'ensuite d'une amélioration du marché monétaire, on pourrait purement et simplement en rester au statu quo.

### Bâle-Campagne.

La Banque Cantonale et la Banque Hypothécaire de Bâle-Campagne, toutes deux à Liestal, dispensent principalement le prêt foncier dans le canton. Ces deux établissements font à peu près les mêmes conditions; la banque privée doit adopter le taux de la banque officielle si elle veut prospérer.

Une réforme proposée par quelques citoyens, préconisant l'introduction du taux limité et l'amortissement obligatoire, fut rejetée en 1896 à une grande majorité.

Les petites banques de district qui successivement fusionnèrent avec la Banque Cantonale pour devenir ses succursales, prêtaient en général leur argent à un taux  $\frac{1}{4}$  % plus élevé et devaient se contenter en outre des placements les moins favorables. Cependant, les prêts des particuliers se font à des conditions plus favorables en général que celles de la banque. On peut constater ainsi que nombre de capitalistes bâlois préfèrent un placement sûr à un gros revenu, puisque le taux de leurs prêts est inférieur au taux officiel.

Le terme de remboursement n'est en général pas fixé. La banque et l'emprunteur peuvent en tout temps dénoncer le prêt, moyennant un avertissement de 3 ou 6 mois. Les immeubles non-bâtis peuvent être hypothéqués jusqu'à concurrence du 65 % de leur valeur; cette proportion descend à 50 % pour les constructions.

Comme toutes nos banques cantonales, celle de Bâle-

Campagne sait aussi s'imposer des sacrifices pour favoriser les propriétaires fonciers, et les conséquences du resserrement du marché de l'argent court ne se feraient sentir pour les emprunteurs à long terme que si le maintien du taux hypothécaire à un certain niveau devait provoquer un préjudice à la banque.<sup>1</sup>

### Canton d'Argovie.

En Argovie, le crédit immobilier est dispensé par une vingtaine d'établissements qui placent leur canton en rang excellent au point de vue hypothécaire. De ces établissements, deux font à eux seuls la majorité des prêts, ce sont la Banque Cantonale et l'Allgemeine Aargauische Ersparniskasse, toutes deux à Aarau.

La *Banque Cantonale*, qui a succédé au commencement de 1913 à l'Aargauische Bank d'Aarau, est l'institution de crédit foncier la plus considérable; elle prête actuellement 63 millions contre garantie immobilière.

Dans le décret de fondation de l'Aargauische Bank, en 1854, le Grand Conseil argovien motive entre autres sa décision par la nécessité de satisfaire les besoins de capitaux de l'agriculture, de l'industrie et du commerce. A l'article 10, il est prévu que ces prêts à long terme ne seront consentis que contre garantie foncière, le débiteur s'engageant à éteindre sa dette, d'après le système de l'amortissement :

§ 11. Les annuités se composent :

- a) de l'intérêt fixé;
- b) de l'amortissement qui sera d'au moins 1 %.

<sup>1</sup> Rapport de gestion de la *Banque Cantonale de Bâle-Campagne*, 1913, p. 4 : « Le taux élevé demandé par les prêteurs d'argent ne fut pas sans influencer le taux hypothécaire. Toutefois, nous avons laissé à 4 1/2 % le taux des prêts hypothécaires concédés avant le 31 décembre 1912, tenant compte ainsi des conditions défavorables à l'agriculture, et pourtant si nous avions suivi à la lettre la politique générale du taux hypothécaire, nous aurions dû l'élever pour tous nos prêts.

§ 12. Le débiteur a en tout temps le droit de rembourser tout ou partie de sa dette ; minimum d'un versement 5 % de la dette primitive.

§ 13. Le débiteur qui n'aura pas payé son annuité à l'échéance sera mis en demeure de le faire au bout de 8 jours ; si la mesure reste sans effet, il sera poursuivi au bout de 3 semaines.

La banque se réserve de dénoncer sa créance 6 mois à l'avance, si, en 3 ans, le débiteur a été mis deux fois en demeure. Il sera compté un intérêt de retard de 5 % pour les paiements faits après échéance. Cependant, ces mesures ne sont appliquées par la banque qu'à des débiteurs inexcusables. Comme presque tous les établissements similaires suisses, la Banque Cantonale tient compte des événements malheureux qui mettraient l'emprunteur dans l'embarras.

La valeur de l'hypothèque, qui doit être une fois et demie aussi grande que le montant de l'emprunt, sera double pour les forêts, vignes et bâtiments.

En 1901, le règlement oblige la Direction de la Banque à en référer au Conseil d'Etat pour la fixation du taux de l'intérêt hypothécaire et remet aux Conseils communaux le soin de faire les estimations.

En 1913, la Banque d'Argovie devient la Banque Cantonale d'Argovie, garantie par l'Etat. Le règlement du nouvel établissement stipule que le taux des prêts, ainsi que les conditions pour les affaires traitées par la Banque, seront fixés de telle manière que le capital puisse rapporter un intérêt.

La Direction décide de l'admissibilité des demandes de fonds. En cas d'acceptation, elle accorde des avances jusqu'à 50 % de la valeur de l'hypothèque, sans sûreté supplémentaire. Si le montant de l'emprunt dépasse cette limite, de nouvelles garanties sont exigées.

La Banque favorise l'amortissement dans la mesure du possible soit en préconisant le système de l'annuité fixe (minimum d'amortissement  $\frac{1}{4}$  %), soit en autorisant le débiteur à verser des acomptes au moment où il paie ses intérêts. Elle ne stipule cependant pas comme d'autres banques un taux spécial pour les prêts ruraux.

Ce fait tient à la difficulté qu'on éprouve en Argovie à dire quand il s'agit de prêts urbains ou de prêts ruraux ; en effet, bon nombre de petites villes et villages sont aussi bien industriels qu'agricoles. Par contre, la Banque demande quelquefois  $\frac{1}{4}$  % d'intérêt supplémentaire pour les établissements industriels. Cette politique est surtout pratiquée dans les périodes de changement de taux. Quand la tendance est à la hausse, c'est sur les prêts industriels nouveaux qu'elle se fait sentir en premier lieu ; quand, au contraire, l'argent devient plus abondant, ce sont les prêts ruraux qui bénéficient d'abord des conditions nouvelles.

En septembre 1911, par exemple, la Direction de la Banque décidait qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1912 le taux de  $4 \frac{1}{4}$  % serait porté à  $4 \frac{1}{2}$  % pour tous les prêts hypothécaires avec garantie normale. Le même taux concernerait les prêts nouveaux, non compris toutefois ceux consentis à l'industrie et à la construction qui seraient cédés à  $4 \frac{1}{4}$  %. En janvier 1913, la Direction de la Banque prend une décision analogue et élève les taux ci-dessus de  $\frac{1}{4}$  %, maintenant ainsi une différence entre prêts ruraux et prêts industriels.

Comme elle le fait remarquer dans son rapport de 1912, ce n'est pas sans regret que la Banque élève ses taux hypothécaires, estimés déjà trop élevés pour la vie économique du pays ; mais cette mesure lui est imposée par les circonstances, c'est-à-dire par le taux qu'elle-même doit servir à ses prêteurs. Une différence de  $\frac{1}{4}$  % entre le taux qu'elle paie et celui qu'elle exige est un minimum et elle-même

doit payer du 4 ½ %. D'ailleurs, la Banque Cantonale fut la dernière à élever son taux dans le canton.

*Allgemeine Aargauische Ersparniskasse Aarau.* Cet établissement, fondé en 1812 dans le but de favoriser l'épargne, n'a, pendant longtemps, pratiqué le prêt que comme opération accessoire. Mais, ensuite des circonstances, la Caisse d'épargne d'Aarau prend insensiblement le caractère d'une banque foncière, puisque son activité actuelle est limitée presque exclusivement au prêt contre hypothèque. Elle se procure les fonds qui lui sont nécessaires dans ce but par l'émission d'obligations à 2, 3 et 5 ans de terme et par son service d'épargne.

Le changement de politique qui s'est ainsi opéré est illustré par les postes principaux de son bilan de 1913 :

ACTIF	PASSIF
Prêts hypothécaires 47 ½ millions.	Obligations à 2, 3 et 5 ans . . . . 13 millions
	Dépôts . . . . . 34 ¼ »

L'organisation bancaire que prend peu à peu l'établissement n'est toutefois pas un but mais un moyen pour lutter contre la concurrence et pour sauvegarder les intérêts des clients. Ses prêts se répartissent sur 54 localités ; celles du siège social, de 2 succursales et de 51 agences. Une telle décentralisation facilite beaucoup les prêts ruraux, car ces agences, créées plutôt pour favoriser l'épargne, n'en sont pas moins la source de fréquents placements hypothécaires. Aussi les deux tiers des prêts sont-ils consentis à l'agriculture. La banque les préfère aux prêts industriels et leur fait des conditions plus favorables, tant pour ce qui concerne le taux que l'amortissement. Des 47 ½ millions que la Caisse prête, 42 ½ le sont au taux de 4 ¾ %.

### Canton de Vaud.

L'organisation du prêt hypothécaire dans le canton de Vaud coïncide en fait avec la fondation de la Caisse Hypothécaire d'Amortissement en 1859. Réorganisé en 1874, cet établissement prend le nom de Caisse Hypothécaire Cantonale Vaudoise, puis, en 1901, celui de Crédit Foncier Vaudois.

Jusqu'en 1858, le prêt immobilier était pratiqué par les particuliers et les caisses d'épargne; aussi, le besoin d'une institution officielle de crédit hypothécaire se faisait-il vivement sentir, en particulier dans la campagne. Un décret voté en décembre 1858 décida la fondation de la banque qui devait « remplir une lacune en favorisant le développement de l'agriculture ». Dans ce but, le nouvel établissement servirait de régulateur au crédit foncier en offrant aux propriétaires, moyennant un amortissement, des capitaux aux meilleures conditions possibles.

Notons en passant que la Banque Cantonale Vaudoise, fondée en 1845, était souvent mise à contribution pour des avances contre hypothèques; elle ne se prêtait qu'à son corps défendant à ce genre d'opérations, qui ne sont pas du ressort du crédit mobilier; ses différents organes approuvèrent pleinement le projet d'une institution hypothécaire vaudoise placée sous la surveillance de l'État.

La caractéristique du décret qui allait servir de base à la Caisse Hypothécaire d'Amortissement, est, comme ce nom l'indique, l'amortissement annuel obligatoire.

L'article 13 du règlement de la nouvelle banque prévoit que: « Pour chaque prêt fait par l'établissement, il sera créé une créance hypothécaire remboursable par annuités de  $\frac{1}{2}$  % au moins, en sus de l'intérêt stipulé. Ces créances porteront le titre d'obligations hypothécaires. »

S'il s'agit d'immeubles non bâtis, la valeur des sûretés à offrir atteindra les trois quarts au moins de celle du prêt; pour les immeubles bâtis, la somme avancée ne dépassera pas les deux tiers de celle de l'assurance contre l'incendie. L'établissement ne prête pas en dehors du canton. Cette clause, qui existe encore aujourd'hui, n'a jamais nui au Crédit Foncier, dont les capitaux ne suffisent même pas à la demande du canton.<sup>1</sup>

A la fin de 1860, c'est-à-dire à la clôture du premier exercice, la Caisse Hypothécaire avait effectué 384 prêts pour Fr. 2.232.227,65. Pendant 14 ans, l'établissement prospéra normalement, prêtant pour 2 millions par an et se procurant les fonds nécessaires par l'émission de cédules remboursables à 6 mois, à un et six ans. Cette politique d'emprunt, qui met en regard d'un actif réalisable à long terme un passif exigible à bref délai, eût créé une situation redoutable en temps de crise. C'est pourquoi on y renonça en 1889. Le solde des obligations 4 % fut converti en obligations 3 ½ %, amortissables dans le délai de 35 ans.

<sup>1</sup> *Crédit Foncier Vaudois*. Rapport sur l'exercice 1912, page 3 : Vers la fin de l'année, les demandes d'emprunt ayant continué à affluer avec intensité et le produit des titres émis étant entièrement absorbé, il ne nous a plus été possible d'y répondre à bref délai.

C'est dans ces circonstances que, par circulaire du 27 septembre, nous avons avisé MM. les notaires :

« qu'à l'avenir il ne serait entré en matière sur aucune demande d'emprunt d'un chiffre supérieur à fr. 50,000.—, non plus que sur celles se rapportant à des opérations spéculatives ou garanties par des immeubles industriels ;

« que l'époque pour laquelle le montant des prêts autorisés serait mis à la disposition des emprunteurs ne serait plus fixée au moment de l'autorisation du prêt, mais ultérieurement et dans la mesure des capitaux disponibles, en suivant le rang de leur admission ».

Les demandes non exclues ont néanmoins continué à être étudiées comme précédemment. Celles admises ont pris rang à la date de l'autorisation.

Cette mesure a naturellement éloigné un assez grand nombre de demandes, surtout parmi les plus importantes. Elle explique pourquoi leur nombre et surtout leur importance ont été sensiblement inférieurs à ceux de l'année précédente.

L'emprunt à long terme fut définitivement adopté à cette époque.<sup>1</sup> La Caisse Hypothécaire a cependant poursuivi ses emprunts à court terme en émettant des « bons de dépôts » à un ou à trois ans, lorsque les conditions du marché ne permettaient pas de prévoir la durée des mouvements de hausse ou de baisse.

En 1874, la Caisse Hypothécaire fut réorganisée et prit le nom de Caisse Hypothécaire Cantonale Vaudoise.

Exposant les motifs du projet de loi, le Conseil d'Etat disait : « La Caisse doit aider puissamment à la négociation et à la transformation des lettres de rente, rendant ainsi des services signalés soit aux créanciers porteurs de ces titres, soit surtout à leurs débiteurs. » Le décret devenu exécutoire le 1<sup>er</sup> janvier 1875 contenait entre autres clauses intéressantes, le principe de la dette hypothécaire à terme et le transfert de la Caisse d'Epargne Cantonale à la Caisse Hypothécaire ; cette dernière décision apportait 12.000.000.— à l'établissement foncier. Les prêts seraient accordés dorénavant avec ou sans amortissement. L'Etat garantissait aux actionnaires un intérêt minimum de 4 % ; en revanche, l'établissement était placé sous son contrôle et sa surveil-

<sup>1</sup> Voici comment se répartissent, en date du 31 décembre 1914, les emprunts du Crédit Foncier Vaudois :

Obligations foncières.	Fr.	Année d'émission.	Terme de rembours.	Durée.	Solde au 31 déc. 1914. Fr.
3 1/2 % amortissables	20,000,000	1889	1927	38 ans	10,300,600 --
3 1/4 % »	10,000,000	1896	1946	50 »	5,914,600 --
3 3/4 % »	12,000,000	1899	1954	55 »	10,943,000 --
4 % »	20,000,000	1903	1966	65 »	19,110,500 --
3 3/4 % »	10,000,000	1905	1969	54 »	9,630,000 --
4 % »	20,000,000	1907	1962	45 »	19,796,000 --
4 % à 3 ans	10,000,000	1909	—	—	3,247,850 --
4 1/4 % amortissables	20,000,000	1912	1959	47 »	18,631,500 --
4 1/2 % à 5 ans. Capital illimité		1913	—	—	2,526,600 --
4 1/2 % amortissables	20,000,000	1913	1960	47 »	16,088,500 --
					<u>116,188,950 --</u>

lance. Le capital social, jusqu'alors de 3 millions de francs, était porté à Fr. 12.000.000.— ; cette augmentation devenait nécessaire, car la nouvelle loi allait faire affluer les demandes de prêts d'une façon inusitée. En effet, le montant des capitaux prêtés qui s'élevait en 1874 à 16 ½ millions, passe l'année suivante à Fr. 23.754.857.—. A ce moment, plus des deux tiers des prêts sont faits à l'agriculture ; cette proportion n'est plus que de un tiers aujourd'hui. Ce fait est dû au développement extraordinaire de la ville de Lausanne pendant ces dernières années. Quant à l'agriculture, elle n'en continue pas moins à faire appel au crédit hypothécaire ; ses demandes augmentent normalement, mais n'atteignent pas la proportion des prêts consentis au chef-lieu où, d'ailleurs, les banques n'accordent plus maintenant de crédit hypothécaire qu'avec une extrême précaution. La comparaison entre les deux statistiques ci-dessous, extraites des rapports de 1908 et 1912 du Crédit Foncier Vaudois, est suggestive à cet égard :

	1908 Fr.	1912 Fr.	Augmen- tation en %.
Prêts agricoles . . . . .	99,850,298	103,355,325	3,50
Prêts sur vignes . . . . .	544,035	484,530	— 11
Prêts mixtes (agricoles et urbains)	15,212,848	16,044,676	5,50
Prêts sur bâtiments locatifs . . .	48,204,598	94,687,870	96,40
Prêts sur hôtels et pensions . . .	5,840,941	10,547,235	80,60

A l'occasion de l'élévation du capital social de 12 à 30 millions, l'établissement prit en 1901 le nom de Crédit Foncier Vaudois. Cette augmentation du capital était motivée par le chiffre des prêts qui ascenda presque aussitôt à Fr. 100.000.000.— ; en regard de ce montant, un capital de 12 millions eût paru une garantie insuffisante. Le changement de raison sociale devait augmenter en outre le crédit de l'établissement à l'étranger, notamment en France, où le nouveau nom est plus usité que l'ancien.

En cette même année 1901, où le chiffre des prêts atteignit pour la première fois 100 millions, ceux consentis pendant les douze derniers mois s'élevaient à 15 millions, constituant le 41 % des prêts inscrits au contrôle des droits réels. Cette proportion des capitaux avancés par le Crédit Foncier Vaudois a encore augmenté depuis ;<sup>1</sup> elle prouve suffisamment que le crédit hypothécaire se concentre de plus en plus dans des établissements organisés sur les vraies bases techniques. Le Crédit Foncier Vaudois présente aussi les avantages de la décentralisation. Il a un agent dans chaque district en la personne du receveur de l'Etat, de sorte que les emprunteurs peuvent obtenir sur place tous les renseignements désirables.

Au 31 décembre 1913, le total des prêts hypothécaires dépasse Fr. 234.550.000.— ; de cette somme, 176 millions sont des prêts exclusivement agricoles bénéficiant d'un taux de  $\frac{1}{4}$  % plus favorable que ceux consentis aux bâtiments locaux, hôtels et pensions. Si l'on considère en outre qu'à plusieurs reprises, par suite de la différence entre le taux de l'argent comptant et celui des placements à long terme, le Crédit Foncier a subi des pertes sur ses placements agricoles, on peut tirer la conclusion que, dans le canton de Vaud, le prêt hypothécaire rural est dispensé d'une façon satisfaisante. A l'occasion de resserrements du marché monétaire, les emprunts ont été quelquefois ajournés et par suite les prêts partiellement suspendus ; cependant, les demandes de l'agriculture ont toujours été privilégiées, conformément à l'article 6 du Règlement ainsi conçu : « Les capitaux du Crédit Foncier sont consacrés, de préférence, à des prêts sur des propriétés agricoles et les prêts avec amortissement sont facilités. »

<sup>1</sup> J. Weber-Schurter. *Die schweiz. Hypothekenbanken*, p. 27. 45 % en 1912.

Pour les prêts amortissables, l'annuité est invariable. Si celle-ci n'est pas payée à l'échéance, il est dû une indemnité de retard.<sup>1</sup>

### Canton de Saint-Gall.

La Banque Cantonale, fondée en 1868, est, à Saint-Gall, l'établissement de prêt foncier le plus important. La loi qui la régit a été modifiée plusieurs fois et la dernière revision, qui date de 1911, fait ressortir l'importance de l'établissement comme banque hypothécaire. En effet, un des buts principaux qui lui sont assignés « est de faciliter à la propriété foncière l'obtention des capitaux nécessaires ».

<sup>1</sup> Comme tous les établissements similaires, le Crédit Foncier se réserve de prendre des mesures spéciales en faveur d'emprunteurs gênés par de mauvaises récoltes. Ainsi, dans sa séance du 13 septembre 1913, le Conseil général de cet établissement a discuté et adopté les mesures suivantes :

1. L'amortissement est suspendu d'office pour 1913 pour tous les titres garantis exclusivement ou essentiellement par des vignes. Les débiteurs qui désirent le payer gardent la faculté de le faire.

2. Le Conseil d'administration, statuant sur demande et après examen de chaque cas particulier, est autorisé :

a) A étendre la suspension de l'amortissement à l'échéance de 1914, ainsi qu'à l'année arriérée de 1912, pour les débiteurs dans une situation précaire, afin de leur faciliter la mise et la tenue à jour des intérêts.

b) A différer la mise en poursuite des titres garantis essentiellement par des vignes, sur lesquelles deux intérêts sont échus, et à accorder des délais pour la mise à jour de ceux qui sont actuellement en poursuite, pour autant que ces délais ne seront pas de nature à mettre en péril les intérêts du créancier et aussi à la condition que les débiteurs cultivent ou laissent cultiver et entretiennent convenablement les immeubles hypothéqués, de manière à ne pas compromettre la valeur du gage.

c) à déroger à l'article 13 du règlement en abandonnant aux vigneron dans une situation précaire tout ou partie de l'indemnité stipulée pour défaut de paiement de l'intérêt à son échéance. Cette faculté pourrait aussi être étendue, dans les cas spéciaux, aux intérêts impayés de 1912.

Ces mesures sont prises à titre exceptionnel et temporaire. Elles ne pourront être appliquées au delà du 31 décembre 1914 sans une nouvelle décision du Conseil général.

Les débiteurs qui laisseraient passer la date du 31 décembre 1914 sans être à jour pour leurs intérêts ne pourraient par conséquent en bénéficier pour le ou les intérêts non payés.

Le Conseil d'Etat a donné son approbation aux mesures proposées.

Les statuts mentionnent également, en tête de la liste des opérations principales, le prêt sur immeubles, représenté à l'actif de son bilan de 1913 par un poste de 126 millions sur un total de valeurs actives de 301  $\frac{1}{2}$  millions. De ces prêts 70 millions sont consentis à l'agriculture et cela à un taux de  $\frac{1}{4}$  % inférieur à celui des prêts industriels. Le bénéfice du service hypothécaire n'est d'ailleurs que de 0,25 %, proportion très faible permise seulement à une banque cantonale.

Plusieurs banques saint-galloises, ainsi que des établissements de la campagne, complètent l'œuvre de la banque d'Etat. Ces banques, qui sont pour la plupart mixtes, sont aidées pour le prêt hypothécaire par 38 caisses, système Raiffeisen. Si les banques du canton prêtent peu au dehors, les Saint-Gallois par contre empruntent passablement aux banques cantonales de Glaris et de Thurgovie.

Quant au crédit hypothécaire, les conditions générales sont à Saint-Gall ce qu'elles sont dans presque tous les cantons actuellement. Les titres fonciers ne sont plus en faveur auprès du public. Il est trop aisé aujourd'hui d'obtenir du 5 % en achetant des valeurs facilement réalisables, pour rechercher encore les titres fonciers si demandés il y a 20 ou 30 ans. L'appât de tels avantages a drainé le capital privé vers d'autres placements, industriels surtout.

Les prêts hypothécaires sont consentis en premier rang. Leur valeur ne dépassera pas le 70 % de l'estimation admise, quand il s'agira de prêts garantis par des terrains, le 60 % pour prêts sur immeubles et le 50 % sur établissements industriels. La question si délicate des estimations ne laisse pas de préoccuper la banque, car ici, comme ailleurs, elle a provoqué bien des pertes.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> *Banque Cantonale de Saint-Gall. Rapport 1909, p. 7*: Nous avons de nouveau en la preuve que les estimations officielles sont illusoire. Elles ne résis-

Les tentatives en vue d'introduire l'amortissement obligatoire ayant échoué, la Banque Cantonale se borne maintenant à favoriser le remboursement facultatif des prêts, comme c'est le cas dans la plupart des cantons. Le développement du crédit hypothécaire dans le canton de Saint-Gall a été entravé par une particularité législative : l'institution d'un taux hypothécaire maximum. Bien que ce taux soit aujourd'hui de 5 %, <sup>1</sup> une telle limitation constitue en elle-même un obstacle au fonctionnement normal du marché, combien plus lorsque le maximum légal est nettement inférieur au taux usuel de l'intérêt ainsi qu'il arriva pendant de longues périodes. On peut se figurer quels inconvénients résultent d'un pareil état de choses, et les Saint-Gallois ne les ont pas oubliés. Nous reviendrons sur ce sujet dans un chapitre spécial.

### Canton de Thurgovie.

En Thurgovie, le crédit hypothécaire est desservi principalement par deux institutions : la Banque Cantonale, établissement d'Etat, et la Banque Hypothécaire de Thur-

tent pas au premier changement de main. C'est ainsi que le produit réalisé fut :

	dans 20 cas inférieur au 90 % de l'estimation communale.		
» 9 » »	80 %	»	»
» 3 » »	70 %	»	»
» 4 » »	60 %	»	»

Lors d'une certaine liquidation forcée, le produit n'atteignit que les 52 % de l'estimation communale. Il en résulte que notre limite statutaire de 60 % de l'assurance et 70 % de la valeur des terrains est la limite extrême de nos prêts ordinaires. Il est nécessaire en outre que nos propres experts fixent eux-mêmes la valeur du revenu et la valeur d'échange des immeubles donnés en garantie.

<sup>1</sup> En 1912 le taux hypothécaire fut porté de 4 1/2 à 5 %. A ce sujet, la Banque Cantonale fait remarquer dans son rapport, p. 7 : « qu'il importait de modifier la loi. Le nouveau taux de 5 % en facilitant le placement des titres hypothécaires devait diminuer les dénonciations ».

govie, société par actions au capital de 20 millions. Ces deux banques, qui prêtent respectivement pour 200<sup>1</sup> et 164 millions sur hypothèques, ont diminué dans une grande mesure le prêt privé. Jusqu'à l'introduction du nouveau Code civil suisse, le titre foncier typique du canton était la cédula hypothécaire que les emprunteurs choisissaient de préférence en vertu de son inexigibilité avant quatre ans. Le taux des prêts également a toujours été bon marché, la concurrence des deux banques citées le maintenant dans des limites peu élevées.

Le règlement de la Banque Cantonale ne prévoit pas d'amortissement obligatoire pour les prêts ordinaires. Toutefois, pour lutter contre une certaine tendance à l'endettement qui se fait remarquer depuis quelque dix ans, la banque d'Etat ne fait plus que des prêts amortissables quand il s'agit d'hypothèque en second rang. Ce n'est pas l'intérêt de l'établissement seul, mais aussi celui du débiteur, qui a dicté cette mesure. L'amortissement obligatoire ne sera d'ailleurs pas rigoureusement exigé, la banque tenant compte des diverses circonstances qui peuvent parfois gêner le débiteur, sans qu'il y ait faute de sa part.

La limite maximale jusqu'à laquelle prête la Banque est le 66 % de la valeur vénale ; les prêts sur hypothèque en second rang n'atteignent évidemment pas cette proportion ; ils ne sont d'ailleurs consentis que lorsque la Banque Cantonale elle-même possède la première hypothèque. Le 54 % des prêts hypothécaires sont des prêts ruraux. Pour ceux-ci la banque prête jusqu'à concurrence du 65 % de la valeur vénale, mais n'avance que le 40 % lorsqu'il s'agit d'établissements industriels. Par contre, tous les prêts en premier rang sont faits au même taux et dénonçables dans les six mois.

<sup>1</sup> 172 millions sont placés dans le canton, 17 dans le canton de Saint-Gall et 10 dans le canton de Zurich.

Cette dernière clause a été introduite avec le nouveau Code civil ; autrefois, comme nous l'avons vu, les prêts se faisaient à quatre ans. Comme la plupart des banques hypothécaires de la Suisse allemande, la Banque Cantonale Thurgovienne emprunte par obligations à échéances plus ou moins rapprochées dénonçables réciproquement.

Bien que, malgré elle, la Banque Hypothécaire de Thurgovie ait été obligée de fusionner avec le Crédit Foncier Suisse, à Zurich, en date du 1<sup>er</sup> janvier 1914, nous analyserons encore brièvement l'activité de la banque privée thurgovienne qui a eu certes ses années de prospérité et qui a rendu de grands services dans le canton. Son activité passée nous intéresse d'ailleurs par le fait que les conditions qu'elle faisait à ses clients sont à peu de choses près les mêmes que celles de la banque qui lui succéda en pays thurgovien. Une organisation défectueuse, un contrôle insuffisant, sont les causes qui ont empêché les actionnaires de se rendre compte du changement survenu peu à peu dans l'activité de l'établissement. La banque engageait à la légère ses capitaux dans des spéculations téméraires à Zurich, prêtait en Allemagne sur la base d'estimations superficielles, acceptait trop facilement en garantie les marchandises de négociants qui s'engageaient au-delà de leur avoir ; cette politique, pratiquée longtemps, a porté ses fruits. L'heure des pertes a sonné ; la banque perdit alors sa liquidité et la confiance du public. En 1912, un syndicat formé par 17 des banques suisses les plus importantes, vint en aide à la Banque Hypothécaire de Thurgovie en lui ouvrant un crédit d'environ 46 millions contre dépôt de titres hypothécaires. Grâce à l'intervention de la haute banque, le calme renaît chez les créanciers et le nombre des obligations dénoncées décroît. Mais le mal n'est pas guéri et la meilleure solution au problème embarrassant qui se pose aux actionnaires est

la fusion avec un établissement similaire. Le Crédit Foncier Suisse est tout indiqué pour cette importante opération qui va faire de la banque zurichoise la première banque hypothécaire privée du pays.

En dehors des opérations risquées auxquelles se livra la direction de l'établissement insuffisamment surveillée, sa politique officielle reposait sur une base saine. Le total des prêts fonciers s'élevait en 1912 à 164 millions, dont environ 45 placés en Allemagne. Les chiffres donnés ci-dessous prouvent de quel large crédit jouissait l'établissement avant 1912, et combien normales étaient les conditions des prêts pour une banque hypothécaire privée. En parcourant notre tableau, il faut également tenir compte du fait que les prêts en Allemagne sont faits à des conditions plus onéreuses qu'en Suisse.

*Taux moyen des prêts et obligations foncières pour les années  
1908/12.*

	1908	1909	1910	1911	1912	Moyenne.
Prêts hypothécaires .	4,630	4,620	4,490	4,587	4,674	4,600
Obligations foncières .	4,108	4,102	4,114	4,160	4,261	4,148
Excédent en faveur de la banque, 0,452.						

A propos de la Banque Hypothécaire de Thurgovie, la Banque Cantonale écrivait dans son rapport de 1912, <sup>1</sup> alors qu'on ne connaissait pas encore l'étendue du mal :

« Selon nous, un second établissement hypothécaire puissant est une nécessité pour le canton ; les caisses d'épargne et de prêts, lorsqu'elles sont bien dirigées et qu'elles n'éten-

<sup>1</sup> A ce moment, le crédit bancaire avait été durement ébranlé dans le canton ; une Caisse d'épargne avait dû liquider en 1911 ensuite d'affaires douteuses à l'étranger ; en mai 1912 un second établissement faisait une expérience semblable. Peu de temps après la faillite était déclarée dans une troisième Caisse d'épargne dont la direction très estimée passait pour prudente.

dent pas de manière inconsidérée le cercle de leurs opérations, sont un bienfait pour leur contrée parce qu'elles sont mieux placées que la grande banque pour répondre aux demandes d'emprunteurs qui leur sont personnellement connus et dont elles savent la fortune.

« Les nombreux titres hypothécaires qui furent dénoncés cette année, ensuite des pénibles expériences d'établissements financiers du canton, provoquèrent chez nous une demande de fonds à laquelle nous nous fîmes un devoir de répondre. Nos disponibilités étant insuffisantes pour répondre à cette demande exceptionnelle de fonds, nous nous sommes vus obligés de dénoncer plusieurs de nos prêts non cantonaux en partant du principe que nous devons satisfaire d'abord les demandes qui émanent du canton. »

Le crédit de la Banque Cantonale Thurgovienne n'a, cela va sans dire, été ébranlé à aucun moment ; au contraire, c'est vers la Banque d'Etat que se sont tournés les regards lorsque la confiance à l'égard des caisses d'épargne fut si éprouvée. Le calme est rétabli maintenant, grâce surtout à l'heureuse solution intervenue dans la crise de la Banque Hypothécaire Thurgovienne.

#### Canton des Grisons.

La *Banque Cantonale* et la *Banque des Grisons*, ayant toutes deux leur siège principal à Coire, détiennent pour ainsi dire le monopole du crédit hypothécaire de ce canton. Ces deux banques ont respectivement 18 et 13 agences qui forment un réseau bien suffisant pour les besoins de la population. Le taux du prêt particulier est en moyenne d'un quart % supérieur à celui de la banque d'Etat, mais, comme partout ailleurs, ce prêt est en diminution. Cette circonstance a pour

corollaire la progression des prêts fonciers de la Banque Cantonale. D'une valeur de 6 millions en 1871, ils passent à 13 ½ millions en 1881 ; à 20 millions en 1901 ; à 55 millions en 1911 ; à 71 millions en 1913. Et s'il est vrai que dans ce dernier montant, les prêts agricoles, qui seuls nous intéressent, ne constituent que le 25 %, nous n'en remarquons pas moins une augmentation constante dans cette catégorie.<sup>1</sup>

Voici les conditions que la Banque leur fait :

§ 6. L'hypothèque peut consister en terrains et en immeubles. Il sera compté un intérêt supérieur pour les prêts sur des immeubles bâtis.<sup>2</sup> La somme prêtée ne pourra dépasser le 50 % de l'estimation officielle. Toutefois, si l'hypothèque est facilement réalisable et si la solvabilité de l'emprunteur est notoire, la Direction de la Banque pourra prêter jusqu'aux trois quarts de l'estimation.

§ 7. L'amortissement est obligatoire et sera d'au moins ½ % pour les prêts agricoles, avec ou sans bâtiments. Ce taux sera porté à 1 % lorsqu'il s'agira de prêts urbains ou industriels ; il constituera avec l'intérêt du capital l'annuité qui restera fixe pour toute la durée de la dette.

Si l'annuité n'est pas payée à l'échéance, elle sera grevée d'une amende de ¼ % par demi-mois de retard. Le Conseil

<sup>1</sup> Le tableau suivant montre toutefois combien les prêts garantis par des constructions ont augmenté dans une progression supérieure à celle des prêts agricoles. Prêts garantis par des :

	1901	1912
a) Terrains . . . . .	Fr. 10,765,059 25	Fr. 15,844,220 69
b) Hôtels et pensions . . . . .	» 3,384,460 —	» 17,935,778 35
c) Maisons . . . . .	» 5,946,458 —	» 30,659,044 05
	<hr/>	<hr/>
	Fr. 20,075,977 25	Fr. 64,439,043 09

<sup>2</sup> Conditions faites en 1912 :

Terrains de moins de Fr. 20,000 —, taux 4 ½ %, amortissement ½ %  
 Terrains de plus de Fr. 20,000 —, taux 4 ¾ %, amortissement ½ %  
 Constructions . . . . . taux 4 ¾ %, amortissement ½ %

Hôtels et entreprises industrielles :

de plus de Fr. 100,000 — . . . . . taux 5 %, amortissement 1 %.

de la Banque est autorisé à n'exiger que le paiement des intérêts dans les années de crise agricole.<sup>1</sup>

§ 9. La Banque se réserve de dénoncer tout prêt hypothécaire moyennant un avis de 6 mois ; ce délai peut être réduit à 3 mois dans le cas où l'hypothèque aurait sensiblement diminué de valeur.

Les prêts hypothécaires ruraux ne sont pas dénoncés par la Banque, aussi longtemps que le débiteur paie régulièrement ses intérêts et qu'il maintient l'hypothèque en bon état.

#### Canton d'Appenzell (Rhodes-Extérieures).

Le règlement de la *Banque cantonale*, approuvé par le Grand Conseil en mars 1914, prévoit que les prêts sur immeubles se feront par le moyen de l'hypothèque ou par l'achat des titres hypothécaires.

Les prêts ruraux pourront atteindre le 70 % de la valeur vénale des fonds hypothéqués ; pour les immeubles bâtis, les avances maximales ne seront que le 60 % de cette valeur. Les prêts hors du canton sont admis.

La Banque a trois succursales qui ont chacune leur Commission autorisée à conclure des prêts.

Depuis quelques années, le taux maximum légal pour les hypothèques cantonales est de 4 ½ %. Sous le rapport du taux, il n'est pas fait de différence entre les prêts urbains et les prêts ruraux.

#### Canton de Soleure.

Les hypothèques inscrites dans le registre foncier et le livre des hypothèques au 31 décembre 1911 se montent, pour le canton de Soleure, à 210 millions, se répartissant comme

<sup>1</sup> En 1880, par exemple, il a été fait usage de ce droit.

suit : 83 millions pour la Banque Cantonale, 39 pour dix banques et caisses d'épargne établies dans le canton et enfin 88 avancés par le capital privé et les banques du dehors.

De ce total, le 25 % environ est prêté à l'agriculture. Vu l'importance des prêts hypothécaires de la Banque Cantonale, ses statuts nous fourniront à leur tour également un exemple précieux des conditions faites aux emprunts hypothécaires agricoles dans le canton de Soleure. Selon l'article 11 de ces statuts, les conditions doivent être telles que « l'intérêt général, l'agriculture spécialement, soient toujours sauvegardés ».

Les prêts hypothécaires ne sont consentis, dans la règle, que contre gage sis dans le canton. La concession peut en être subordonnée au remboursement par annuités. En temps de crise le Conseil de banque se réserve de renoncer au paiement de la quote d'amortissement.

Pour ce qui concerne le remboursement de la dette, la Banque prévoit les prêts à terme, c'est-à-dire à 6 ans avec ensuite délai de dénonciation de 3 mois ou avec annuités (1 % au minimum). Ces derniers s'effectuent soit sur la demande expresse du débiteur, soit lorsque la banque en fait une condition.

L'emprunteur peut en tout temps rembourser des montants supérieurs à ceux de la quote d'amortissement.

La Banque prête jusqu'à 70 % de la valeur officielle des terrains de culture et des maisons facilement réalisables. Pour les demandes dépassant cette proportion, elle exige des signatures de personnes solvables. Le taux des emprunts agricoles ne donne pas lieu à une réglementation particulière, mais la banque ne les favorise pas moins, preuve en soit le revenu des prêts hypothécaires, inférieur au total des intérêts payés pour les obligations foncières et les dépôts en caisse d'épargne au cours des années 1907 et 1908. De plus, de

1896 à 1910 y compris, le total des frais généraux a toujours dépassé celui du bénéfice réalisé par les prêts fonciers ; la différence en moins, qui n'est autre qu'une perte subie par le service hypothécaire, est couverte par les bénéfices de la section commerciale de la banque.

La Banque de Soleure, fondée en 1857, a dès ses origines étudié la question du dégrèvement des terres ; elle prévoyait l'amortissement obligatoire, mais l'application de ce principe n'a pas donné les résultats attendus. Trop souvent le débiteur empêché d'amortir sa dette par ses propres moyens s'adressait au capital privé et devenait la victime de l'usurier. On s'aperçut hientôt qu'on travaillait ainsi à fin contraire et, comme dans bien d'autres cantons, à l'amortissement obligatoire a succédé l'amortissement facultatif.

Aujourd'hui, la Banque Cantonale favorise encore, dans la mesure du possible, le remboursement des emprunts, mais laisse au débiteur le choix entre les deux systèmes. Pour les hypothèques de rangs postérieurs, l'amortissement est obligatoire.

Les chiffres ci-après donneront une idée de la défaveur qui s'attache de plus en plus à l'amortissement obligatoire dans le canton de Soleure :

Années	Montant des prêts à termes.	Montant des prêts amortissables.	% de ces derniers.
1907	2,784,404 85	1,202,345 80	30,16
1908	2,746,869 97	1,081,252 40	28,25
1909	3,264,876 01	596,064 65	15,05
1910	3,854,380 59	398,000 —	9,25
1911	5,438,194,06	545,720 53	9,12

La cherté de l'argent à long terme, qui augmente sans cesse depuis 20 ans, est un des principaux facteurs de la diminution des prêts avec amortissement.

Une statistique, qui malheureusement n'existe pas pour

tous les cantons, fixe à 408 millions la valeur totale des terrains et immeubles du canton. De cette somme, le 54 % est hypothéqué. La proportion de la dette foncière n'a pas toujours été aussi forte ; en 1895, par exemple, elle n'était que de 43 %. Nous ne croyons pas qu'il y ait là un symptôme fâcheux. S'il est difficile de fixer économiquement la limite normale de la dette hypothécaire, on peut affirmer que le 54 % n'est pas un endettement exagéré et, comme le dit le directeur de la Banque Cantonale de Soleure dans son rapport de 1912 : « Il n'y a rien d'étonnant à ce que l'agriculteur ait besoin de capitaux étrangers pour son industrie, tout comme le négociant et le fabricant. Ces capitaux lui permettent d'augmenter ses récoltes partant son bien-être et son instruction. La dette de l'agriculteur ne doit toutefois pas dépasser la valeur de son bien ; si elle l'atteignait, il devrait disposer de fonds personnels. Le bétail et le matériel agricole ne devraient en tous cas pas être hypothéqués. Il est impossible d'exiger d'une banque que ses prêts dépassent la valeur du bien-fonds de l'agriculteur et qu'elle fasse encore du crédit d'exploitation. Lorsque l'agriculteur, comme c'est le cas certaines fois, a besoin de crédit personnel, ce dernier n'est accordé que contre caution. Chez nous, celui qui a du crédit et des cautions solvables, obtient toujours des fonds. »

### Canton de Schwyz.

Ici encore, l'établissement d'Etat qu'est la Banque Cantonale fixe les conditions du marché. Les prêts agricoles ne peuvent dépasser le 75 % de l'estimation des biens hypothéqués ; la limite descend à 66 % pour les maisons et à 33 % pour les fabriques. Le remboursement des emprunts peut être effectué soit par l'amortissement, soit par des versements facultatifs.

Schwyz est au nombre des cantons suisses où la loi hypothécaire fixe encore un taux maximum.<sup>1</sup> Dans son rapport de gestion de l'année 1913, le Directeur de la Banque Cantonale constate avec regret que le taux légal de 4 ½ % est préjudiciable aux prêts fonciers : « La concurrence actuelle et l'organisation bancaire, dit-il, sont une garantie suffisante pour que le taux d'intérêt reste dans les limites normales. De toutes les banques cantonales suisses auxquelles la direction de l'établissement schwyzois s'est adressée, une seule s'est prononcée pour le maintien du taux légal. Si celui-ci n'est pas changé, les circonstances se montreront, comme ce fut le cas déjà, plus fortes que le législateur et il faudra bon gré mal gré se plier à la loi de l'offre et de la demande. »

Les banques avancent un cinquième de la dette hypothécaire cantonale ; le reste des titres est en possession de fondations et du capital privé.

Au commencement de l'année 1915, la Banque Cantonale prête encore à 4 ½ %, mais elle serait dans l'impossibilité d'acheter n'importe quels titres si le taux du marché continuait à monter. Ses prêts ne se font que sur titres de premier ordre.

#### **Canton de Schaffhouse.**

D'une manière générale, le crédit hypothécaire est fait dans ce canton par la Banque Cantonale, par les caisses d'épargne, avec ou sans garantie communale, et par un certain nombre d'administrations publiques. Les prêts privés ont diminué d'une façon sensible depuis la création de la Banque Cantonale et c'est à leurs dépens que ceux de la Banque d'État se sont élevés en 10 ans de 14 à 30 millions.

<sup>1</sup> Une motion tendant à la modification de la loi sur l'application du taux hypothécaire maximum de 4 ½ % a été déposée lors de la dernière session du Grand Conseil, en 1914. L'entrée en matière a été ajournée.

Si l'on tient compte du fait que les prêts exclusivement ruraux jouissent presque toujours d'un taux de  $\frac{1}{4}$  %<sup>1</sup> inférieur à celui des prêts urbains, on conviendra que le crédit foncier rural est très avantage dans le canton de Schaffhouse. Les emprunteurs bénéficient presque toujours de conditions aussi favorables que les débiteurs de la Banque Cantonale Zurichoise ; le plus souvent, ils sont plus favorisés que les clients des banques hypothécaires des cantons voisins.

D'après le règlement de la Banque Cantonale, les prêts hypothécaires ruraux et urbains ne peuvent ordinairement dépasser le 60 % de la valeur vénale du gage.

Si les conditions le permettent et si la demande dans le canton est satisfaite, les prêts en dehors et même à l'étranger sont autorisés. Voici quel était, à la fin de 1912, l'état du portefeuille de la Banque :

	Fr.
Prêts dans le canton . . . . .	28,298,705 25
Prêts dans d'autres cantons . . . . .	667,200 —
Prêts dans le Grand Duché de Bade . . .	570,018 39
	<hr/>
	29,475,923 64

De ce total, le tiers constitue des prêts agricoles.

Quant au remboursement, le débiteur peut toujours amortir jusqu'à concurrence du 20 % de l'emprunt, au moment où il paie les intérêts ; des versements de 50 à 500 francs peuvent être effectués en tout temps et sans avis.

Le remboursement par annuités (quote d'amortissement, minimum  $\frac{1}{4}$  %) est très encouragé, mais les efforts faits

<sup>1</sup> *Banque Cantonale Schaffhouseise* : Rapport de 1912, p. 4 : Jusqu'en automne, nous avons accordé les prêts nouveaux au taux de  $\frac{1}{2}$  %, à partir de ce moment, en raison de la rareté toujours plus sensible du numéraire nous avons élevé notre taux à  $\frac{3}{4}$  % pour les prêts urbains ; certaines demandes ont été ramises à des temps meilleurs. Pour les anciens prêts, nous haussons successivement le taux de  $\frac{1}{4}$  à  $\frac{1}{2}$  %. Il nous a été possible de faire une exception pour les prêts ruraux dont le taux ne sera élevé de  $\frac{1}{4}$  % qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1913.

par les autorités de la Banque n'ont eu qu'un succès relatif. Le règlement précédemment en vigueur fixant comme limite de l'annuité 1 % au-dessus du taux d'intérêt, n'avait abouti à aucun résultat. L'agriculteur aime avoir les coudées franches ; lorsque la récolte est mauvaise, il se contente de payer ses intérêts ; quand l'année est grasse, il amortira d'autant plus. Une statistique sur les fluctuations de l'endettement n'existe malheureusement pas, comme dans la plupart des cantons. Mais des rapports de la Banque, il est permis de conclure que l'agriculteur prévoyant et consciencieux amortit normalement.

#### Canton de Neuchâtel.

Pratiqué d'abord comme ailleurs par les particuliers, le crédit hypothécaire a été peu à peu accaparé par les trois établissements suivants :

a) La Banque Cantonale Neuchâteloise, dont le portefeuille hypothécaire s'élevait, au 31 décembre 1913, à 62 ½ millions ;

b) Le Crédit Foncier Neuchâtelois, société anonyme, qui possédait à la même date 36 ½ millions ;

c) La Caisse d'Épargne de Neuchâtel, fondation qui place en hypothèques environ le quart des dépôts d'épargne, au 31 décembre 1913, 17 millions.

Ces trois établissements forment une espèce de cartel pour ce qui concerne les prêts hypothécaires, appliquant à peu près les mêmes conditions et les modifiant presque toujours d'un commun accord.

Il y a encore bon nombre de particuliers qui prêtent contre garantie hypothécaire et à des conditions meilleures que les banques ci-dessus, mais la stabilité des banques leur enlève toujours plus d'emprunteurs.

La Banque Cantonale prête avec et sans amortissement.

sur immeubles situés dans le canton. Pour faciliter le dégrèvement du sol, elle favorise ainsi que le Crédit Foncier les prêts amortissables. Les chiffres suivants prouvent assez que les emprunteurs ont tenu compte des conseils donnés à ce sujet :

31 décembre 1913 :

	Prêts amortissables.	Prêts sans amortissements.
Banque Cantonale . . . . .	53 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> millions.	3 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> millions.
Crédit Foncier . . . . .	32 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> " "	4 <sup>1</sup> / <sub>3</sub> " "

En principe, la Banque Cantonale ne fait pas de différence entre les prêts urbains et les prêts ruraux ; dans la pratique, elle peut s'écarter de ce principe, notamment pour la détermination du rapport entre la valeur de l'hypothèque et le montant du prêt. A l'ordinaire, l'emprunt ne dépassera pas le 50 % de la valeur de l'immeuble. Cependant, si l'estimation basée sur la valeur vénale et le revenu probable présente des garanties satisfaisantes, la limite sera portée aux deux tiers.

L'égalité du taux d'intérêt pour les prêts urbains et ruraux tient au fait que, le canton n'étant pas essentiellement agricole, la délimitation entre ces deux catégories de prêts est délicate à faire. D'ailleurs pour venir en aide à l'agriculture la banque a inauguré, en 1912, un service des prêts sur le bétail bovin. La Banque prête jusqu'à concurrence du 60 % de l'estimation du bétail. Ce nouveau rouage est appelé à rendre de précieux services aux agriculteurs qui pourront ainsi emprunter sans avoir recours aux cautions. D'autres banques ont également introduit ce prêt depuis quelques années, grâce sans doute à l'institution par le nouveau Code civil de l'hypothèque mobilière sur le bétail.

Le *Crédit Foncier* traite actuellement tous ses débiteurs sur le même pied, ne faisant pas de différence entre prêts ruraux et prêts urbains. Il n'en a cependant pas toujours été

de même et nous lisons dans le rapport publié à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'établissement :<sup>1</sup> « Le règlement des prêts adopté en 1863 fixe comme suit le taux des prêts hypothécaires :

- a) Prêts sans amortissement, sur immeubles bâtis, 5 % ;
- b) Prêts avec amortissement, sur immeubles bâtis, 4 ½ % ;
- c) Prêts avec ou sans amortissement, sur immeubles non bâtis, 4 ¼ %.

Le taux des placements hypothécaires a varié pendant ce demi-siècle de 4 à 5 % et la moyenne pour toute la période est de 4,338 % . »

Il résulte de ce qui précède que les prêts agricoles ont bénéficié à une certaine époque d'un taux d'intérêt plus favorable. Si ce n'est plus le cas aujourd'hui, cela provient en grande partie du resserrement du marché monétaire et de ce que ces prêts sont consentis davantage par la Banque Cantonale.

*Caisse d'Épargne de Neuchâtel.* — Dans un chapitre précédent, nous avons dit au sujet des Caisses d'épargne en général que leur ingérence dans le domaine du prêt hypothécaire n'est point désirable ; cette constatation ne saurait s'appliquer à la Caisse d'Épargne de Neuchâtel. Celle-ci fait actuellement à ses emprunteurs les mêmes conditions que la Banque Cantonale et le Crédit Foncier. Elle n'accorde, il est vrai, que le 50 % de la valeur de l'hypothèque, mais la prudence qu'elle doit observer dans ses avances l'empêche de prêter aussi facilement que les autres établissements.

Jusqu'à la fin de l'année 1912, la Caisse d'Épargne faisait profiter ses clients des baisses du taux de l'intérêt et tel prêt fait à 5 % pouvait être, suivant les circonstances, ramené à 4 %. Ce qui caractérisait alors ces conditions, c'est qu'elles

<sup>1</sup> *Crédit foncier neuchâtelois. Rapport 1913, p. 10.*

étaient maintenues même si un taux hypothécaire plus élevé était fixé aux emprunteurs nouveaux. Cette politique n'est qu'un exemple des nombreuses manifestations philanthropiques par lesquelles l'établissement s'est acquis la reconnaissance des Neuchâtelois ; elle a été abandonnée en 1912, à la demande de la Banque Cantonale. Si, jusqu'alors, nombre d'emprunteurs ont paru favorisés en s'adressant à la Caisse d'Épargne, il n'en est actuellement plus de même ; nos trois établissements font des conditions semblables et le resserrement sur le marché monétaire atteindra en même temps les débiteurs des trois banques neuchâteloises.

#### Canton de Glaris.

Bien que le capital privé joue à Glaris un rôle plus considérable que dans d'autres cantons, le crédit hypothécaire y est organisé de façon satisfaisante. La Banque Cantonale, dont les 14 millions de prêts sont pour la plupart consentis dans le canton, règle les conditions du marché.

Elle accorde des prêts ruraux jusqu'à 70 % de la valeur des propriétés, tandis que la proportion descend à 60 % pour les autres avances hypothécaires. Les opérations en dehors du canton sont autorisées par le règlement.

Chaque année, le débiteur peut rembourser telle somme à sa convenance dont il doit indiquer le montant à la banque jusqu'au 26 octobre. Aucun remboursement ne sera inférieur à Fr. 500.—. Tant que les intérêts sont régulièrement payés et que l'immeuble hypothéqué est en bon état, le remboursement du prêt n'est pas réclamé.

Le taux de l'intérêt est fixé par le Grand Conseil sur le préavis du Comité de la banque. Cette clause du règlement constitue une garantie pour les emprunteurs.

Notons en passant que les préavis de la Banque ne sont

nullement admis sans examen sérieux et l'autorité cantonale juge en toute indépendance.

En juin 1912, alors que le Grand Conseil fixait à 4 % le taux d'intérêt bonifié aux déposants, la Banque demanda l'autorisation de porter de 4 ¼ % à 4 ⅝ % le taux hypothécaire. Cette proposition fut rejetée et il en résulta pour l'établissement une diminution de bénéfice de Fr. 50.000.— Si nous mentionnons cet exemple, c'est pour faire mieux ressortir combien les autorités tiennent à sauvegarder les intérêts économiques du pays, même au prix de sacrifices réels.

### Canton d'Unterwald.

#### a) Nidwald.

Le règlement et les conditions de la *Banque Cantonale* servent de base pour le crédit foncier en Nidwald, et cela malgré l'importance encore assez grande du prêt des particuliers.

La Banque Cantonale prête jusqu'à 80 % de la valeur des immeubles, mais ce maximum n'est atteint que lorsqu'elle possède toutes les garanties de sécurité désirables.

Le paiement des intérêts et le remboursement du capital se font au moyen d'annuités représentant, dans la règle, au moins le 5 % de l'emprunt. Le débiteur a toute liberté d'effectuer des versements supplémentaires au moment du paiement des intérêts. Les prêts ne sont pas remboursables à une époque déterminée; la Banque cependant se réserve le droit de dénoncer tout emprunt dans les 3 mois au cas où les clauses de la convention ne sont pas observées par le débiteur.

Le 31 décembre 1913, le taux hypothécaire était de 4 ⅝ % et la quote d'amortissement de ⅜ % au minimum. Les paie-

ments échoient le 31 décembre et peuvent être versés jusqu'au 31 mars suivant sans addition d'intérêts. Lorsqu'il s'agit d'annuités supérieures à 5 %, on tient compte à partir du 1<sup>er</sup> janvier du taux d'intérêt ordinaire. Si au 31 mars les remboursements ne sont pas effectués, ils sont grevés d'un intérêt de retard calculé depuis le commencement de l'année.

b) *Obwald.*

Fondée en 1886, la *Banque Cantonale d'Obwald* prit en quelque sorte la succession de la *Ersparniskasse von Obwalden*. Celle-ci, bien que seule banque du canton pendant de longues années, avait considéré le prêt sur hypothèque comme une opération secondaire. La politique financière du nouvel établissement changea la situation, sinon pour l'épargne, du moins pour les prêts fonciers, car la raison d'être même de la nouvelle banque l'obligeait à faire de ces placements une des opérations les plus importantes.

Vers la fin de 1886, lors de la fondation de la *Banque Cantonale*, la situation économique du canton laissait beaucoup à désirer. Ensuite de l'endettement du sol, le marché était encombré de cédules hypothécaires de peu de valeur. Ce qui nuisait surtout à la faveur dont ces titres auraient pu et dû jouir, c'était le paiement irrégulier des intérêts. De plus la meilleure cédule, garantie par une hypothèque sûre et en bon état, n'était pas évaluée sans une dépréciation sensible. En 1887, les choses avaient changé de physionomie. Le personnel de la *Banque Cantonale* faisait œuvre de véritable patriotisme en éclairant le public au sujet de l'amortissement. Dès lors, la *Gülden-Amortisation* jouit d'une grande faveur, si bien qu'en une année plus de 200 propriétaires fonciers empruntaient pour Fr. 624.000.— au moyen de ce titre qui prévoit l'amortissement obligatoire. Les cédules

furent dorénavant mieux cotées et le crédit hypothécaire en subit l'heureux contre-coup.

Il est dans l'esprit du règlement de la banque de favoriser les prêts amortissables pour lutter contre l'endettement. Les immeubles non-bâties peuvent être hypothéqués jusqu'à concurrence des trois quarts de leur valeur d'estimation et, règle générale, la Banque ne dénonce pas ces prêts à moins que le débiteur ne tienne pas ses engagements.

Nous retrouvons dans l'Unterwald une loi fixant un taux maximum de l'intérêt. Cependant, comme dans les cantons de Saint-Gall, Schwyz et de Nidwald, on fit ici des expériences favorables au taux librement fixé par la concurrence.

En 1841, le peuple suisse avait rejeté le projet de rachat du chemin de fer Central; il en résulta une baisse énorme des titres, principalement des actions des chemins de fer. L'argent reprenant alors le chemin des banques provoquait bientôt une baisse du taux de l'intérêt. C'est pour s'adapter à ces conditions nouvelles que le peuple saint-gallois avait fixé à 4 % le taux d'intérêt maximum pour tous les titres hypothécaires. Nidwald en fit autant après une lutte très vive; en même temps, une pétition signée par plus de 700 habitants était adressée à l'autorité cantonale d'Obwald. Les signataires de la motion proposaient également une diminution de 1 % du taux hypothécaire. Le Grand Conseil ne donna pas suite à la pétition, mais fit à la Landsgemeinde la proposition suivante :

De l'amnité de 5 % que les débiteurs sont tenus de payer, 1 % sera considéré comme quote d'amortissement, cela revenait à fixer le véritable taux d'intérêt à 4 %. Le peuple accepta cette motion et évita ainsi les ennuis qui devaient résulter de la loi saint-galloise.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Voir p. 143.

### Canton de Fribourg.

La Banque de l'État de Fribourg, ses sept agences, et la Caisse Hypothécaire du canton de Fribourg, font à elles seules la grande majorité des prêts avancés par le capital organisé.

La Banque de l'État ne cède des capitaux sur hypothèque que pour des immeubles situés dans le canton. Ces prêts sont représentés par des obligations hypothécaires remboursables dans la règle par amortissement ou par versements annuels obligatoires.<sup>1</sup>

La somme empruntée peut atteindre les deux tiers de la valeur des sûretés. Cette dernière est déterminée par la taxe cadastrale pour les prêts agricoles, par le montant de l'assurance contre l'incendie pour les bâtiments.

Ni le règlement de la Banque, ni le règlement fixant le taux des prêts ne font mention de conditions spéciales pour les avances à l'agriculture qui, cependant, sont parmi les plus favorisées.<sup>2</sup> En 1913, nous voyons l'établissement d'État prendre un intérêt particulier à l'industrie laitière; cette initiative, qui n'est plus du ressort du prêt foncier mais bien du prêt sur gage, nous prouve que la Banque cherche à aider de toute façon l'agriculture.<sup>3</sup>

« Le prix des fromages ayant considérablement fléchi cette année, nous soulignons l'heureuse intervention de la Société coopérative pour la vente de fromage de Gruyère. Il est exact

<sup>1</sup> *Banque de l'État de Fribourg*. Rapport de 1913, p. 9:  
Les placements à la fin de 1912 se montent à . . . . Fr. 18,063,118 75  
Diminution en 1913 :

par amortissement . . . . .	Fr. 503,703 70	
par remboursement . . . . .	Fr. 259,472 20	) 763,234 90
		Fr. 17,299,883 85

<sup>2</sup> Voir notre tableau, p. 177.

<sup>3</sup> *Banque de l'État de Fribourg*. Rapport de 1913, p. 4.

que l'effort de cette association a contribué à relever le marché de nos fromages. La Banque de l'Etat est heureuse d'avoir collaboré à cette initiative. Elle a accordé des avances contre warranta de fromage à des conditions avantageuses aux armaillis et laitiers qui avaient besoin d'argent pour régler leurs comptes d'automne. — Si ce premier effort a été récompensé par un résultat aussi immédiat, il est certain que tous ceux qui s'intéressent à notre industrie laitière saisiront toute l'importance d'une intelligente organisation. — Afin de réaliser le vœu de ses fondateurs, la Banque de l'Etat étudie la possibilité de faciliter ce que nous appellerons dans un sens très large le prêt agricole. Ce rôle onéreux, vu les conditions très dures du loyer de l'argent, lui sera certainement facilité par un appui toujours plus général de l'ensemble de la population. »

A côté de la Banque d'Etat, qui est à la fois une banque commerciale et une banque hypothécaire, on trouve une banque foncière pure, la *Caisse Hypothécaire du canton de Fribourg*, dont nous mentionnons l'existence à cause de son mode d'emprunter les capitaux.

La Caisse Hypothécaire est placée sous la surveillance de l'Etat ; ses conditions sont à peu près celles de l'établissement officiel ; d'ailleurs, le montant de ses prêts justifie l'existence d'une banque privée travaillant aux côtés de l'institution cantonale.

Les obligations hypothécaires de la Caisse s'élèvent, au 31 décembre 1913, à 41 ½ millions. A ce montant, le bilan oppose au passif :

Un capital-actions de . . . . .	6	millions
Des obligations foncières à long terme . . . . .	24	»
Des obligations créées pour des périodes de 3 ou 5 ans . . . . .	14 ½	»
	<hr/>	
Soit un total de . . . . .	44 ½	millions

Le capital-obligations de 24 millions est constitué par huit emprunts dont sept ont une durée de 40 ans ; le huitième sera remboursé en 20 ans.<sup>1</sup> La Banque paie pour ces émissions un intérêt de 4,034 %, tandis que le taux moyen des obligations à 3 ou 5 ans est à la même date de 4,155 %. Ces dernières ont donc éprouvé plus rapidement que les titres à long terme la hausse du taux de l'argent court qui se manifeste depuis quelques années. Plus de 6 ½ millions empruntés à 3 ¼ % sont remboursables de 1908 à 1950, tandis que les obligations de 3 ½ et 3 % émises pour des périodes de 3 et 5 ans auront disparu sous peu du portefeuille de la banque pour faire place à des titres au revenu de 4 ½ %.

La politique d'emprunt de la Caisse Hypothécaire du canton de Fribourg est donc la même que celle du Crédit Foncier Vandois.

#### Canton de Zoug.

La Banque Cantonale est le grand régulateur du prêt hypothécaire dans le canton et c'est son Conseil d'administration qui fixe le taux de l'intérêt selon les besoins. Le règlement ne prévoit pas de conditions spéciales pour les diverses catégories de prêts ; mais la banque sait aussi s'imposer des sacrifices en faveur de l'industrie et de l'agriculture.<sup>2</sup>

La loi hypothécaire du canton fixe actuellement à 5 % le maximum légal du taux d'intérêt immobilier et la Banque avance jusqu'à 66 % de la valeur des titres hypothécaires.

<sup>1</sup> Caisse Hypothécaire, Fribourg. Rapport de 1913, p. 14.

<sup>2</sup> Rapport de 1906 : « Si les conditions du marché ne s'améliorent pas, nous ne pourrions renvoyer plus longtemps une hausse du taux de l'intérêt hypothécaire, car il n'est pas possible de travailler ainsi à perte dans un des départements les plus importants de notre banque ». Il s'agissait de porter de 4 % à 4 ¼ % le taux hypothécaire à un moment où la banque payait pour ses obligations un taux moyen de 3,902 %.

### Canton du Valais.

La Caisse Hypothécaire et d'Epargne de Sion, qui a un capital de dotation de 1 million et qui est placée sous la surveillance du Grand Conseil, régularise en Valais le prêt foncier. Plusieurs autres banques privées lui font concurrence, entre autres la Banque de Sierre. <sup>1</sup> Ces établissements étant obligés de payer à leurs prêteurs un intérêt légèrement supérieur à celui que paie l'établissement cantonal, il s'ensuit que leurs propres avances sont de  $\frac{1}{4}$ - $\frac{1}{2}$  % plus élevées aussi. Le capital privé fait aussi les mêmes conditions.

Les prêts de la Caisse Hypothécaire ne sont consentis qu'aux propriétaires domiciliés dans le canton et seulement si l'immeuble donné en garantie est situé en Valais. La limite ordinaire des prêts atteint le 50 % de la valeur du gage, valeur qui est fixée par la taxe cadastrale. Exceptionnellement, cette limite peut être de 66 % pour les prêts agricoles.

D'après l'article 46 du règlement de la Caisse, les prêts sont remboursables par annuités ou par amortissements annuels ; ceux-ci sont fixés par l'emprunteur au moment de la conclusion du contrat. La Banque peut autoriser un débiteur à ne payer que l'intérêt du capital, pourvu que trois annuités aient déjà été versées régulièrement.

Selon l'article 47, les prêts faits aux particuliers doivent être remboursés en 20 ans. Ce terme est de 30 ans pour les communes.

### Bâle-Ville.

L'organisation du crédit immobilier rural de Bâle-Ville ne saurait avoir la même importance que celle des grands

<sup>1</sup> *Banque de Sierre*. Rapport de l'exercice 1912. Les prêts hypothécaires se montent au 31 décembre 1912 à Fr. 2.163.133 —. A cette date, les prêts de la Caisse Hypothécaire sont de Fr. 9.466.021 —.

cantons agricoles. De la dette hypothécaire du canton, qui se monte pour l'année 1913 à Fr. 506.500.000.—, le 2 % seulement concerne l'agriculture. Cela suffit cependant pour nous rendre compte des conditions faites aux emprunteurs ; elles ne peuvent être que bonnes dans un des cantons les plus importants au point de vue financier et commercial.

On sait que le nouveau Code civil a emprunté du droit hypothécaire bâlois son registre foncier et son hypothèque, ce qui permet à la Direction de la Banque Cantonale de dire dans son rapport annuel de 1911 :

« Notre canton perd, par l'introduction du Code civil suisse, son droit hypothécaire, si estimé pour sa clarté et sa simplicité. A l'encontre de ce qui se passera dans d'autres cantons, la substitution du nouveau droit fédéral à notre ancien droit cantonal, nous sera grandement facilitée par le fait que l'hypothèque du nouveau Code correspond dans ses grandes lignes à notre obligation hypothécaire actuelle. C'est pour cette raison que jusqu'à présent des trois sortes de gage immobilier, la lettre de rente, la cédule hypothécaire et l'hypothèque, la préférence va à la dernière. Toutefois, il reste à voir si le défaut d'une pièce justificative<sup>1</sup> de la dette originale en mains du créancier, ne suscitera pas des difficultés dans la pratique. Cette circonstance pourrait provoquer chez nous l'introduction de la cédule hypothécaire jusqu'à présent étrangère à notre droit cantonal. Il ne sera possible de répondre à cette question que dans quelques années. »

Bâle-Ville possède depuis 1900 une banque d'Etat, la Banque Cantonale fondée dans le but de « faciliter la circulation de l'argent et l'obtention du crédit dans le canton. Elle favorisera, dans la mesure du possible, les besoins du

<sup>1</sup> Sous l'ancien régime cantonal cette pièce n'était pas nécessaire.

moyen et petit propriétaire foncier et établira une agence à Riehen. Le règlement de cette agence tiendra compte des conditions agricoles et locales ».

L'établissement n'accorde des prêts que sur immeubles sis dans le canton. La valeur vénale du gage, qui est fixée par le comité de banque sur le préavis d'une commission, forme la base des prêts hypothécaires. Les facteurs qui interviennent dans l'estimation du gage sont : la situation, l'état d'entretien, le revenu, le prix d'achat, la plus ou moins grande facilité d'échange du lot et le montant pour lequel il est assuré contre l'incendie.

Dans les villages, ce sont les conseillers communaux qui remplacent la commission d'estimation. Il n'est pas exigé de caution pour les prêts dont le montant ne dépasse pas les deux tiers de la valeur de l'hypothèque mais, passé cette limite, les conditions diffèrent et l'amortissement annuel devient obligatoire.

Une des raisons principales de la création de la Banque Cantonale Bâloise fut la régularisation du prêt hypothécaire. Il est indubitable que de grands progrès ont été réalisés dans ce domaine, puisqu'au bout de 12 ans la Banque possède des placements hypothécaires pour 115 ½ millions et que la marge entre le taux des obligations foncières et celui des prêts hypothécaires est de 0,35-0,40 %. Une somme importante a été enlevée ainsi au capital privé<sup>1</sup>, qui d'ailleurs se désintéresse toujours plus des placements hypo-

<sup>1</sup> *Banque Cantonale Bâloise. Rapport 1912, p. 4* : Le total de la dette hypothécaire du canton de Bâle-Ville pour 1912 se monte, d'après la statistique du Registre foncier, à 497 millions, d'où il ressort pour 1912 une augmentation de 10,7 millions. Comme la Banque Cantonale a effectivement avancé pour 14 millions de nouveaux prêts, on peut en déduire que, pour une somme minimale de 4 millions — probablement bien davantage — elle s'est substituée à d'anciens créanciers pour la plupart privés; ceci semble bien prouver que l'établissement d'Etat fait son possible pour satisfaire les besoins hypothécaires.

thécaires pour rechercher des valeurs à taux plus rémunérateur.

Les conditions de prêts pour les terrains essentiellement ruraux sont plus avantageuses que pour les terrains à bâtir ; la différence est en général de  $\frac{1}{4}$  %. Créanciers et débiteurs ont en tout temps le droit de dénoncer les prêts à 3 mois.

A côté de sa banque d'Etat, Bâle possède plusieurs banques hypothécaires importantes, mais qui prêtent si peu à l'agriculture, qu'il ne vaut pas la peine d'en parler spécialement. D'ailleurs, aucune condition caractéristique n'est faite pour ces prêts.

Toutefois, il n'est peut-être pas déplacé de citer ici quelques passages du cinquantième rapport de la Banque Hypothécaire à Bâle, d'où il ressort à l'évidence que la création d'une banque cantonale a bien amélioré les conditions d'emprunt à long terme, sous le rapport du taux tout au moins :<sup>1</sup>

« La seconde période de notre activité coïncide avec la fondation de la Banque Cantonale, dont la création rendit les affaires plus difficiles à Bâle. Grâce à la garantie dont elle jouit comme banque d'Etat, elle peut se procurer l'argent à des conditions meilleures qu'un établissement privé ; ses prêts seront par conséquent faits à un taux qui ne nous laissera point ou presque point de bénéfice. De plus, tandis que nous ne prêtons que contre première hypothèque, la Banque Cantonale prête encore contre hypothèque en second rang, à condition toutefois de posséder la première hypothèque. Il est compréhensible que ce nouvel état de choses ait augmenté nos placements au dehors. » (Alsace et Grand-Duché de Bade.)

<sup>1</sup> *Banque Hypothécaire à Bâle. Rapport de l'année 1913, p. 10.*

« Une de nos principales préoccupations a toujours été, non seulement de faciliter nos prêts, mais encore d'engager nos débiteurs à se libérer de leurs dettes. C'est ainsi qu'en 1863 déjà, en nous conformant aux premiers statuts de la banque, nous donnions la préférence aux débiteurs qui s'engageaient à rembourser par amortissement annuel. Dans les villes, il n'était pas possible d'exiger un amortissement analogue ; nous avons dû nous en rendre compte bien vite étant donnée l'existence presque générale des hypothèques en second rang ; celles-ci grevaient assez le budget du débiteur pour l'empêcher d'amortir régulièrement son emprunt. Par contre pour les prêts ruraux, surtout pour ceux qui comprennent encore des bâtiments, nous avons toujours insisté, non sans succès, pour obtenir des remboursements. Dans ce domaine les hypothèques en second rang sont rares. Pour favoriser l'extinction de la dette, nous avons autorisé nos débiteurs à rembourser annuellement et sans avis jusqu'à concurrence de  $\frac{1}{10}$  de la dette initiale. Nos clients font un usage satisfaisant de ce droit, en Alsace surtout où, plus que partout ailleurs, le débiteur est soucieux de rembourser ses créanciers. »

Mentionnons en passant que la banque n'accorde aucun prêt aux entreprises exclusivement industrielles, qu'elle obtient ses capitaux par l'émission d'obligations fermes pour 3 ans et dénonçables ensuite réciproquement, avec préavis de 6 mois.

Pour ce qui concerne les emprunts, il n'est nulle part fait mention du système des lettres de gage employé en Allemagne. En 1884, à l'occasion d'une révision de statuts, on étudia la question des emprunts remboursables à long terme, sans cependant se rallier à ce système. <sup>1</sup> « Nous

<sup>1</sup> *Banque hypothécaire à Bâle. Rapport de l'année 1913, p. 13.*

nous en sommes tenus au bon de caisse qui, à notre avis, mieux que n'importe quel autre titre, satisfait également les intérêts du prêteur et de l'emprunteur. Le premier reçoit en échange de son capital placé pour une période de 3 à 5 ans un revenu qui correspond normalement aux conditions du marché monétaire ; le second, le débiteur de la banque, paie également un intérêt correspondant au taux de l'argent du moment. Personne n'a au fond le droit d'exiger autre chose. Il ne faut pas s'exagérer le danger théorique du système de l'obligation foncière, d'après lequel de grandes sommes peuvent être réclamées dans le délai relativement court de 6 mois. Une expérience de 60 années nous permet de dire que jamais une banque hypothécaire n'a eu d'ennuis provenant de dénonciations exagérées. Cette constatation ne concerne évidemment que les banques fidèles aux principes qui leur sont assignés par leurs statuts et dont le public a connaissance. »

#### **Canton d'Appenzell. Rhodes intérieures.**

C'est en 1899 que l'Etat acheta la *Ländliche Spar- und Leihkasse* à Appenzell pour la transformer en une *Banque Cantonale* au capital de dotation de Fr. 500.000.—. Bien que seule institution financière du canton prêtant sur hypothèque, la Banque cantonale n'en doit pas moins soutenir la concurrence intercantonale.

Aux termes de l'article 2 de la loi, l'établissement est fondé pour favoriser l'industrie, l'agriculture et pour lutter contre l'endettement du sol.

L'article 14 de la loi, qui fut acceptée par la *Landsgemeinde*, confère au Grand Conseil le pouvoir d'accorder des prêts sur immeubles non-bâti, moyennant une annuité de 4  $\frac{1}{4}$ -5 % de la valeur nominale du titre hypothécaire (*Zed-*

del). Suivant le taux de l'intérêt, une annuité de  $\frac{1}{4}$ -1 % sera consacrée à l'amortissement du capital.

La Banque avance jusqu'à 85 % de la valeur nominale des « Zeddel » garantis par des immeubles non-bâti et accorde le 75 % pour les prêts urbains. La Banque se réserve de pouvoir dénoncer ses avances en tout temps.

### Canton d'Uri.

La Caisse d'Epargne du canton d'Uri, qui jouit de la garantie de l'Etat, est, malgré son nom, une banque hypothécaire et commerciale. C'est par son entremise que se font les prêts fonciers.

Dans le but de dégrever le sol, la loi fixe à 4 % le taux maximum de l'intérêt (Gülten-Amortisation). Le prix même que la Banque doit payer pour se procurer ses fonds la met dans l'impossibilité de prêter<sup>1</sup> à ce taux. Les titres amortissables, qui devaient donc dans l'idée du législateur bénéficier d'un taux si bas et qui ne devaient être constitués que sur des propriétés rurales, ne sont plus émis. Autant dire d'emblée que le législateur n'aurait pas dû édicter une loi devenue inapplicable par la force des choses. Le canton d'Uri possède aussi l'institution du taux hypothécaire maximum; celui-ci est en ce moment fixé à 5 %. Le taux des prêts en vigueur est actuellement de 4  $\frac{1}{4}$  % pour hypothèques sur hôtels et établissements industriels et de 4  $\frac{1}{2}$  % pour les prêts ruraux.

*Caisse d'Epargne du canton d'Uri. Rapport de 1913, p. 15. En 1912 et 1913, il n'a été fait aucun prêt sur Gülten-Amortisation, les demandes d'emprunts amortissables n'ayant pu être prises en considération, précisément à cause du taux maximum légal de l'annuité fixé à 4 %.*

### Canton du Tessin.

Sous le rapport de l'organisation du crédit foncier, le canton du Tessin n'est pas aussi avancé que les autres cantons suisses. Nous avons vu que partout un établissement d'Etat au moins était désigné pour dispenser le prêt foncier conformément à la loi hypothécaire cantonale. De plus, dans la grande majorité des cantons industriels ou agricoles importants, les banques hypothécaires privées et les caisses d'épargne assurent une offre suffisante de capitaux.

Le Tessin n'a pas de droit hypothécaire très complet. L'organisation officielle faisant défaut, toutes les banques pratiquent le prêt foncier, de préférence le prêt industriel et urbain, pour lequel d'ailleurs il est souvent demandé, à côté de l'hypothèque, des garanties supplémentaires telles que cautionnements et nantissements.

Le crédit rural est en général accordé contre billets de change escomptés à un taux très élevé et renouvelés à l'échéance. Cette forme de prêt trop onéreuse est funeste à l'agriculture.

Les débiteurs paient du 5 ½ % pour les emprunts d'une certaine importance ; ce taux est plus élevé encore pour les sommes moins considérables.<sup>1</sup> Le prêt intercantonal est autorisé mais, entravé par des conditions spéciales qui le rendent aussi cher que le prêt cantonal, il n'a aucune importance.

Comme conclusion, on peut dire du prêt hypothécaire urbain qu'il fonctionne assez normalement. Il n'en est mal-

<sup>1</sup> Le contraire est la pratique courante dans toutes nos banques qui prêtent souvent à partir de Fr. 200, 300 et 500. Elles favorisent les petits prêts par des taux d'intérêt réduits. Les taux des prêts hypothécaires ruraux de la Banque cantonale zurichoise étaient, le 11 juillet 1913, de 4 ½ % pour les prêts de Fr. 10.000 et de 4 ¼ % pour les prêts supérieurs.

heureusement pas de même pour le prêt foncier rural dont l'organisation est sans contredit fort mauvaise. Il souffre du fractionnement exagéré de la propriété qui rend les banques hésitantes. Lorsque, par voie d'enchères, on veut réaliser un lopin de terre, il ne se présente aucun acquéreur, circonstance qui empêche une estimation sérieuse des immeubles offerts en garantie. La création d'une banque d'Etat faisant le prêt hypothécaire concurremment avec une banque foncière privée, sauvegarderait les intérêts de l'agriculture.

### **b) Union suisse des Caisses Raiffeisen.**

A l'encontre de ce qui se passe en Allemagne, où l'idée de la coopération dans le domaine du prêt rural a joué un rôle si important, le crédit foncier agricole est dans notre pays une organisation essentiellement bancaire. Il n'y a pas lieu de le déplorer d'ailleurs, puisque nos banques cantonales, dans leur grande majorité, font, ainsi que nous l'avons vu, des conditions satisfaisantes à l'agriculture. Le principe de la coopération, cependant, peut encore rendre d'appréciables services, surtout aux petits propriétaires. Il est représenté, dans notre pays, par l'Union suisse des Caisses Raiffeisen comprenant les Caisses de crédit mutuel qui font le prêt rural. Cette union n'admet que les Caisses ayant mis leurs règlements en harmonie avec les siens. Imaginées par celui dont elles portent le nom, les Caisses Raiffeisen sont autant d'associations à garantie mutuelle illimitée. Elles ont comme but (Art. 2):

a) de procurer à leurs membres les fonds nécessaires à leurs entreprises agricoles ou industrielles ;

b) de leur fournir un moyen de placer leur argent à intérêt ;

c) de constituer à leur profit un capital indivisible et inaliénable.

Ce qui distingue l'œuvre, c'est aussi son caractère nettement social et même religieux. Ce but qui joue un rôle de premier plan dans l'activité des Caisses semble, de prime abord, contraire aux principes qui doivent présider à une entreprise dont la prospérité est basée sur des opérations financières. Elle étonnera encore davantage lorsqu'on saura que les statuts, qui sont par eux-mêmes déjà très sévères, doivent être observés à la lettre pour que l'entreprise soit viable. Comment donc dans cette organisation faire une place à la charité? L'intention de venir en aide à son prochain se manifeste déjà dans les conditions faites à l'emprunteur. Le taux des prêts est toujours favorable, car les frais généraux de l'entreprise sont réduits au minimum, le caissier étant seul dans l'administration à toucher des honoraires pour son travail. Les autres membres participant à la gestion des Caisses ne sont pas rétribués; cette circonstance les amène tout naturellement à s'occuper de certains cas auxquels le banquier ne peut pas s'intéresser. On verra, par exemple, le Comité de direction s'efforcer de trouver une caution pour tel emprunteur sérieux mais sans ressources. Ce cautionnement, accordé en connaissance de cause, ne comporte pas beaucoup de risques, car le débiteur, travaillant constamment sous les yeux de ceux qui lui ont prêté des fonds, a un intérêt spécial à les faire valoir. C'est dans ce domaine surtout que Raiffeisen a fait œuvre sociale.

Un principe essentiel de l'œuvre philanthropique, c'est la limitation de l'activité d'une Caisse à un petit territoire: une commune en général. De là découlent les divers facteurs qui font la simplicité et assurent le bon fonctionnement du système :

1° Le contrôle mutuel des membres qui se fait en quelque

sorte de lui-même, tous vivant dans un contact journalier et connaissant leur situation réciproque vis-à-vis de la Caisse ;

2° La réduction du travail administratif à un minimum, point capital puisqu'il s'agit d'éviter les frais généraux en ne rétribuant que le seul caissier ;

3° Une appréciation suffisamment exacte de la solvabilité de l'emprunteur, que permet seul un cercle restreint, et qui est fort importante, les sociétaires étant solidairement responsables des engagements de leur Caisse.

Les membres sont seuls à pouvoir contracter des emprunts auprès de la Caisse ; pour ce faire, ils doivent fournir des garanties qui, aux termes de l'art. 32 des statuts, revêtent la forme de dépôt de cautions, de nantissements ou d'hypothèques.

Malgré une gestion sérieuse, les différentes Caisses, prises isolément, ne pourraient avoir qu'une existence précaire. Il est difficile de trouver dans des communes essentiellement agricoles des personnes possédant suffisamment d'expérience pour tirer parti de tous les avantages offerts par l'association. Des directives leur seront toujours utiles, sinon nécessaires. Au point de vue financier, l'isolement serait plus regrettable encore, car chaque Caisse doit avoir une banque à sa disposition, soit pour y placer ses disponibilités, soit pour en obtenir des avances momentanées. Or, il est nécessaire que ces opérations puissent se faire à de bonnes conditions, et malheureusement ce ne fut pas toujours le cas, car dans beaucoup de cantons et dans les campagnes surtout, il s'est trouvé des banques qui ont considéré l'association naissante comme un concurrent et qui ont modifié leurs conditions à son endroit, particulièrement lorsqu'il s'agissait de l'ouverture de crédits.

Pour ces raisons d'ordre moral et financier, les différentes

associations ont jugé nécessaire de se grouper en une Union suisse qui a pour tâche de conseiller et renseigner les sections affiliées dont elle fait vérifier la gestion. Le Comité de l'Union dirige en outre « une Caisse centrale administrée commercialement et destinée à équilibrer les besoins d'argent et les ressources disponibles des Caisses associées » (Statuts de l'Union, Art. 2, lettre c). Cette institution centrale doit être considérée comme une Chambre de compensation dont le fonctionnement consiste à prêter à certaines Caisses les dépôts que lui confient celles qui ont des disponibilités. L'idéal serait de voir les avances et les dépôts s'équilibrer ; comme ce n'est évidemment jamais le cas, le Comité central a passé une convention avec la Banque coopérative à Saint-Gall ; celle-ci a ouvert un crédit important à l'Union, qui peut en disposer au moyen de nantissements hypothécaires.

Une clause essentielle imposée aux Caisses affiliées est celle qui « interdit la distribution de tout dividende, celui-ci devant constituer, au moyen du bénéfice restant après le prélèvement d'un intérêt pour les parts d'affaires, un fonds social qu'on ne pourra partager et dont le montant doit finir par égaler celui du capital d'exploitation ». Ce montant une fois atteint, le bénéfice disponible sera employé à faciliter aux agriculteurs l'accession à l'indépendance économique.

L'Union suisse est trop jeune encore pour réaliser dès maintenant ce but, mais il n'en fait pas moins partie intégrante de son programme. En Allemagne, les Caisses rurales sont groupées en un puissant *Reichsverband* ;<sup>1</sup> elles peuvent favoriser systématiquement l'accession à la propriété. En 1905, on a vu une Caisse des environs de Cologne procurer à ses membres plus de 50 hectares de terrain, acquis à un prix

<sup>1</sup> La première caisse rurale fut fondée à Heddesdorf, dans la Prusse rhénane, par F.-G. Raiffeisen. C'est elle qui servit de type aux quelque 15.000 caisses que compte actuellement le Reichsverband.

inférieur d'un tiers à la valeur marchande des terres de cette région. <sup>1</sup> L'Union suisse fut fondée en 1902 et groupa d'emblée dix Caisses. L'année suivante, le nombre des associations affiliées s'élevait déjà à 25 ; il était à la fin de 1914 de 178. Cette année-là, le mouvement d'affaires total des associations s'est élevé à 47 millions de francs. <sup>2</sup> Les déposants en Caisse d'épargne, au nombre de 30,900, étaient créanciers d'une somme de 13,9 millions. En 1914, les prêts se sont montés à 21 ½ millions environ et les avances en comptes-courants à 7,2 millions.

Pour donner une idée de la manière dont les prêts sont garantis, l'Union a établi une statistique qui a donné les résultats suivants : <sup>3</sup>

	Fr.	‰
Prêts sur hypothèque en 1 <sup>er</sup> rang sans caution	7,731,649 01	= 34,80
»                    »                    2 <sup>me</sup> rang avec caution	6,596,699 53	= 29,70
» garantis uniquement par caution . . .	4,317,415 64	= 19,45
» sur nantissement de litres et sur bétail.	963,653 46	= 4,20
» aux communes, corporations ou associations à responsabilité solidaire illimitée . . . . .	2,631,353 30	= 11,85
	<hr/>	
	22,240,770 94	= 100

Ces chiffres paraîtront modestes à côté de ceux des grandes banques suisses dont nous avons précédemment analysé l'activité. Ils n'en ont pas moins une importance considérable au point de vue économique, car ils représentent tous des prêts accordés à la petite propriété, à des conditions que peu de banquiers auraient voulu consentir. Le tableau ci-dessus nous montre d'ailleurs le rôle assez important du

<sup>1</sup> Jules Repond. *Les Caisses Raiffeisen en Allemagne et en Suisse*, p. 11.

<sup>2</sup> Mouvement de 3 millions inférieur à celui de l'année précédente.

<sup>3</sup> Cette statistique n'est malheureusement pas le reflet des 178 caisses ; 155 seulement ayant répondu au questionnaire du Comité central avant la publication du rapport de gestion de l'année 1914 auquel nous empruntons ces renseignements.

crédit personnel. Ce crédit, toujours délicat à accorder, ne peut être mieux utilisé que par les Comités des Caisses locales.

Une chose cependant frappe, si l'on analyse la nature des différents prêts consentis par les Caisses suisses, c'est la proportion des prêts hypothécaires purs et des prêts hypothécaires en second rang avec caution (ensemble 64,5 %). Cette proportion paraîtra d'autant plus forte, que Raiffeisen était opposé en principe à ce genre d'avances, considérant qu'il dépassait le cadre très limité des opérations à admettre dans son programme. Dans l'idée de leur fondateur, les Caisses ne doivent accorder de prêts que sur crédit personnel, contre caution ou encore sur nantissement, et toujours pour autant que les moyens de caisse le permettent. Or le prêt immobilier donnerait aux opérations une ampleur préjudiciable aux associations, et les besoins d'argent feraient alors de la Caisse centrale une véritable banque hypothécaire rurale. L'Union suisse a d'ailleurs déjà expérimenté la justesse des principes de Raiffeisen. Pour consentir des prêts que la pénurie de numéraire aurait dû leur faire refuser, de nombreux comités locaux ont fait appel à la Caisse centrale, qui s'est montrée trop généreuse dans ses avances. Au début de 1912, cette dernière se vit obligée de refuser des fonds aux Caisses dont les engagements étaient déjà trop élevés. Le total des emprunts que l'Union avait contractés en banque ascendait à près de 1 million vers la fin de l'année.

La situation était d'autant plus anormale que ces fonds, dont les banquiers pouvaient réclamer le remboursement à échéance relativement rapprochée, étaient prêtés contre hypothèque à long terme. Le nouveau Comité central entrant en fonction le 1<sup>er</sup> septembre 1912, prit tout de suite les mesures nécessaires pour assainir une situation qui risquait de devenir sérieuse. Il dénonça les avances antiréglementaires

consenties avec trop de facilité pendant les dernières années et modifia les taux d'intérêt des comptes-courants débiteurs et créanciers, les élevant tous deux de  $\frac{1}{4}$  %. Les Caisses débitrices firent tout naturellement effort pour diminuer leur dette, tandis que les créanciers augmentaient au contraire leurs dépôts.<sup>1</sup>

Quoique Raiffeisen fût opposé aux opérations hypothécaires en général, il semble bien qu'on puisse, sans déroger aux principes d'une bonne gestion, admettre le prêt immobilier lorsqu'il s'agit de procurer à l'agriculteur ou à l'industrie son capital d'exploitation. Le curé J. Traber, pasteur à Bichelsee (dans le canton de Saint-Gall), qui a été l'âme du mouvement raiffeiseniste dans notre pays, admet du moins cette politique ; il recommande alors une grande prudence quant au prêt et au remboursement de la dette par voie d'amortissement.

Dans une brochure de propagande qu'il a publiée en 1912,<sup>2</sup> le curé Traber expose avec une belle conviction ce que peut et doit être l'œuvre coopérative dans le domaine agricole. En analysant les préceptes de Raiffeisen et leur application dans notre pays, il ne craint pas de signaler aux Caisses suisses leur gestion trop libre ; il leur reproche en particulier d'avoir immobilisé trop de fonds en prêtant contre hypothèques et d'avoir dépassé leur crédit en compte-courant auprès de la Caisse centrale. Le nouveau règlement adopté par l'Union en 1912 régularisa d'ailleurs bien vite la situation.

<sup>1</sup> Le rapport de l'Union pour l'exercice 1913 constate que la situation financière est redevenue normale ; il attribue ce résultat aux conditions d'intérêt certes, mais surtout à l'introduction d'un nouveau règlement qui fixe les opérations financières des caisses locales avec la Caisse centrale. Ce règlement limite entre autres le montant des avances qui peuvent être accordées aux caisses.

<sup>2</sup> *Raiffeisenkassen, Raiffeisenverband und Zentralkasse in der Schweiz.*

Les bienfaits du principe coopératif, sous la forme de Caisses rurales, sont indéniables. On ne peut attendre d'aucune banque qu'elle s'occupe de ses débiteurs avec le désintéressement dont font preuve les Caisses vis-à-vis de leurs membres. Si, au point de vue de la collectivité, le banquier fait œuvre utile en exerçant une surveillance sur les hypothèques que ses clients lui offrent comme garantie, il le fait avant tout pour la protection de ses intérêts, tandis que les Caisses Raiffeisen ont plus particulièrement en vue le bien-être de leurs membres. Ces avantages toutefois ne seraient qu'illusoire, si les conditions d'emprunts n'étaient pas au moins aussi favorables que celles de nos banques et si les Caisses ne présentaient pas toutes les garanties voulues au point de vue du crédit.

Quant à la solvabilité, l'institution a fait ses preuves. En Allemagne, de 1895 à 1906, la proportion des faillites a été annuellement de 1 pour dix mille, alors qu'elle s'élevait à 55 pour dix mille pour les banques privées.<sup>1</sup> En Suisse, aucune Caisse n'a jamais fait faillite. Une telle constatation ne peut qu'augmenter le prestige de l'Union, d'autant plus que ce résultat a été obtenu au cours d'une période néfaste pour plus d'une caisse d'épargne.

Les conditions d'intérêt fixées par les Caisses, et que nous reproduisons ci-après, paraîtront d'autant plus favorables que, dans la grande majorité des cas, le débiteur ne doit payer ni commission, ni autres frais. En outre, il est juste de considérer que les mêmes taux sont appliqués aussi bien aux prêts garantis par hypothèques en premier et second rangs qu'à ceux consentis sur nantissement et sur caution. Or, dans notre étude sur l'organisation du crédit foncier par canton, nous n'avons tenu compte que du prêt hypothécaire

<sup>1</sup> Grahehn. *Wirtschaftliche und soziale Bedeutung der ländlichen Genossenschaften in Deutschland*. Tübingen, 1908.

en premier rang qui est de beaucoup le plus important et qui est en même temps le meilleur marché. Les autres prêts sont en général consentis par les banques à un taux de  $\frac{1}{2}$  -  $\frac{3}{4}$  % supérieur.

Voici quelles sont, selon le rapport annuel de l'Union, les conditions faites par les Caisses en 1914.

Taux bonifiés pour les dépôts d'épargne :

Nombre des caisses :	4	21	121	41	2	1
Taux en % :	$3\frac{1}{2}$	4	$4\frac{1}{4}$	$4\frac{1}{2}$	$4\frac{3}{4}$	5

Taux perçus pour les prêts et les avances en comptes-courants :

Nombre des caisses :	75	41	10	16	9	14
Taux en % :	$4\frac{1}{4}$ -5	5	$4\frac{3}{4}$ - $5\frac{1}{4}$	$5\frac{1}{4}$	$4\frac{3}{4}$	$5\frac{1}{2}$

En outre, 16 Caisses qui travaillent presque exclusivement avec des capitaux étrangers, ont des taux variant de  $5\frac{1}{2}$  - 6 %.

A titre de comparaison, voici quelles sont les conditions faites par quelques banques importantes pour l'année 1914 :

	Prêts sur nantissement.	Prêts sur cautions.	Prêts sur hôtels.	Taux d'intérêt.
<b>Banque cantonale zurichoise</b>	<p>Prêts hypothécaires.</p> <p>Prêts nouveaux: a) urbains <math>4\frac{1}{2} - 5\%</math>, b) ruraux <math>4\frac{1}{2} - 4\frac{3}{4}\%</math>, c) urbains <math>4\frac{1}{2}\%</math> pour un capital de 180 millions. b) ruraux <math>4\frac{1}{2}\%</math> pour un capital de 116 <math>\frac{1}{2}</math> millions</p> <p>Prêts aux communes et aux corporations <math>4\frac{1}{2}\%</math>.</p> <p>Taux moyen de tous les prêts pour 1914 = <math>4,452\%</math> p. 1913 = <math>4,485\%</math>.</p>	<p><math>5 - 6\%</math> Taux moyen <math>5,305</math></p>	<p><math>4\frac{1}{2}\%</math></p>	<p><math>4\%</math></p>
<b>Banque cantonale des Grisons</b>	<p>Prêts nouveaux, urbains et ruraux.</p> <p><math>4\frac{1}{2}\%</math> pour prêts inférieurs à fr. 10,000. <math>4\frac{3}{4}\%</math> » supérieurs à fr. 10,000. <math>5\%</math> » sur hôtels.</p> <p>Prêts anciens</p> <p>88 <math>\frac{0}{100}</math> des débiteurs paient <math>4\frac{1}{2}\%</math>. 17 <math>\frac{0}{100}</math> » <math>4\frac{3}{4}\%</math>.</p>	<p><math>5 - 5\frac{1}{2}\%</math> Commission semestrielle de <math>\frac{1}{8} - \frac{1}{4}\%</math> suivant le mouvement par semestre.</p>	<p><math>4\frac{1}{2}\%</math> plus une commission de <math>\frac{1}{4}\%</math></p>	<p><math>4\%</math></p>
<b>Banque cantonale thurgoisane</b>	<p>Prêts nouveaux, <math>4\frac{1}{4} - 5\%</math>.</p> <p>Prêts aux communes et aux corporations, <math>4\frac{1}{4} - 5\%</math>.</p>	<p><math>5\frac{1}{4} - 5\frac{1}{2}\%</math></p>	<p>—</p>	<p><math>4\%</math></p>
<b>Banque cantonale aargauoise</b>	<p>Prêts nouveaux, <math>4\frac{1}{4} - 5\%</math>.</p>	<p><math>5 - 5\frac{1}{2}\%</math> plus une commission semestrielle de <math>\frac{1}{4} - \frac{1}{8}\%</math>.</p>	<p><math>4\frac{1}{2}\%</math> plus une commission trimestrielle de <math>\frac{1}{2}\%</math>.</p>	<p><math>4\%</math></p>
<b>Crédit Vaudois</b>	<p>Prêts nouveaux: a) urbains <math>5\%</math>, b) ruraux <math>4\frac{3}{4}\%</math>, plus une commission de <math>1\frac{1}{2} - 2\%</math>.</p> <p>Prêts anciens a) urbains <math>4\frac{3}{4}\%</math>, b) ruraux <math>4\frac{1}{2}\%</math>, plus une commission de <math>1\frac{1}{2} - 2\%</math>.</p> <p>Prêts aux communes, <math>4\frac{3}{4} - 5\%</math>. Commission minimale, <math>1\frac{1}{2}\%</math>.</p>	<p><math>5\%</math> plus une commission annuelle de <math>\frac{1}{4}\%</math>.</p>	<p>—</p>	<p><math>4\frac{1}{2}\%</math></p>
<b>Caisse hypothécaire du canton de Berne</b>	<p>Prêts nouveaux, <math>4\frac{1}{2} - 5\%</math>. Au 31 déc. 1914 sur 200 millions prêtés le 57 <math>\frac{0}{100}</math> l'était à <math>4\frac{1}{2}\%</math>, le 35 <math>\frac{0}{100}</math> » à <math>4\frac{3}{4}\%</math>, le 8 <math>\frac{0}{100}</math> » à <math>5\%</math>.</p> <p>Prêts aux communes, <math>4\frac{1}{2} - 5\%</math>. Commission sur tous les prêts <math>\frac{1}{8}</math> ou <math>\frac{1}{4}\%</math> suivant le montant.</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p><math>4\%</math></p>

Une étude comparée des conditions faites à la petite propriété par nos banques hypothécaires et par les Caisses Raiffeisen permet de tirer les conclusions suivantes :

1<sup>o</sup> Peu de banques en Suisse — peut-être deux ou trois — peuvent consentir à l'agriculteur des conditions plus favorables que les Caisses Raiffeisen ; encore doivent-elles, pour arriver à ce résultat, supporter des sacrifices. Les autres banques, dans leur majorité, font des conditions plus onéreuses.

2<sup>o</sup> Les banques sont moins bien placées que les comités des Caisses locales pour s'intéresser au sort du débiteur. En particulier, elles ne sont pas organisées pour intervenir dans son activité et pour le conseiller.

3<sup>o</sup> Les autorités cantonales doivent favoriser l'extension du mouvement raiffeiseniste. Jusqu'à ce jour un seul canton — Saint-Gall — a officiellement encouragé cette œuvre économique si utile.

### **c) Technique des banques hypothécaires suisses.**

Après l'étude que nous avons faite des conditions particulières à chaque canton, nous pouvons nous demander si, au point de vue du crédit foncier rural, l'organisation générale est satisfaisante. Pour résoudre ce problème, nous aurons à examiner successivement le taux hypothécaire rural, la limite et la durée des prêts, ainsi que leur exigibilité et les facilités accordées aux propriétaires fonciers pour le remboursement des capitaux. Parmi ces éléments, deux des principaux : le taux hypothécaire et la liquidité du bilan, étant subordonnés à la politique d'emprunt, c'est à celle-ci que nous nous attacherons tout d'abord pour rechercher de quelle

manière les établissements hypothécaires se procurent leurs fonds. Nous traiterons enfin cette autre question : Nos banques hypothécaires, qui font le prêt urbain et rural, sont-elles à même de satisfaire à la demande ? En d'autres termes, disposent-elles de fonds suffisants pour permettre en tout temps aux emprunteurs d'engager leurs immeubles ?

### i. Politique d'emprunt.

Pour les banques qui, par principe, placent leur argent à long terme, comme font les banques hypothécaires pures, la liquidité du bilan est de haute importance et joue un rôle primordial dans la politique des emprunts. Puisque les prêts hypothécaires sont des placements à longue échéance, ils doivent avoir au passif du bilan leur contre-partie sous la rubrique « Engagements à long terme » et conformément à l'axiome « on n'accorde que le crédit qui vous est accordé à vous-même », les prêts ne devraient pas être consentis pour un temps qui dépassât celui de l'échéance des emprunts. Il est vrai que, dans la pratique, ce principe n'est pas observé dans toute sa rigueur comme nous le verrons par la suite. Les emprunts dits à terme dans le tableau ci-après ont souvent une échéance beaucoup plus rapprochée que les hypothèques. Pour examiner l'application de ces principes, nous avons résumé en un bilan général les données de la publication *Das schweizerische Bankwesen im Jahre 1909*, éditée par le Bureau de statistique de la Banque nationale suisse, et cela nous permet d'établir pour les banques hypothécaires le tableau suivant, dans lequel les proportions sont exprimées en %.

**ACTIF**

*Actif facilement réalisable.*

Espèces, effets et comptes-courants débiteurs	2 1/2	
Titres en portefeuille . . . . .	<u>3</u>	5 1/2
<i>Placements à terme.</i>		
Créances à terme . . . . .	4	
Prêts hypothécaires . . . . .	88	
Immeubles . . . . .	1/2	
Divers . . . . .	<u>2</u>	94 1/2
		<u>100 —</u>

**PASSIF**

*Engagements à courte échéance.*

Traites en circulation . . . . .		2/3
Dépôts d'épargne . . . . .		6 2/3

*Engagements à terme.*

Comptes-courants créanciers . . . . .	4 1/2	
Dépôts d'épargne . . . . .	6 2/3	
Titres fonciers . . . . .	68	
Engagements divers . . . . .	<u>2 1/2</u>	81 1/3
Capitaux et fonds de réserve . . . . .		<u>11 2/3</u>
		<u>100 —</u>

Aux engagements à courte échéance qui représentent le 7 % à peu près de la somme du bilan, l'actif oppose 5 1/2 % comme disponibilités facilement réalisables. Les engagements à terme constituent le 80 % environ de la même somme ; en regard, nous avons des prêts à longue échéance pour 94 1/2 %. Ainsi les dettes et les créances, classées d'après leur exigibilité, sont dans un rapport normal.

Le souci de maintenir la liquidité du bilan oblige donc nos banques à emprunter à terme toutes les sommes qu'elles prêtent sur hypothèques, si bien que les 3 1/4 milliards de francs qu'elles avancent à leurs débiteurs représentent pour elles des engagements plus ou moins longs. Par le tableau

\* Voir le tableau de la page 181.

des pages 178 et 179, nous établissons la façon dont nos banques cantonales se procurent les fonds nécessaires. Ce tableau se résume comme suit :

	Fr.	%
Dépôts d'épargne . . . . .	646,644,000 =	28 1/2
Obligations foncières . . . . .	1,399,721,000 =	60 1/2
Emprunts à long terme . . . . .	257,649,000 =	11
	<u>2,303,984,000 =</u>	<u>100 —</u>

Puisque les banques hypothécaires privées pratiquent de préférence le prêt urbain, nous n'avons pas fait de recherches spéciales les concernant; cependant, comme elles doivent tout de même prêter une somme assez importante à l'agriculture et comme leur mode d'emprunt ressemble à celui des banques d'Etat, nous citons ici, d'après l'ouvrage récent de M. J. Weber-Schurter,<sup>1</sup> les données relatives à ces établissements :

Au 31 décembre 1912, le total des obligations des 20 banques suisses de crédit foncier était de . . . . .	Fr. 1,443,965,000 =	83 %
Leurs dépôts d'épargne de . . . . .	» 240,897,000 =	17 %
	<u>Fr. 1,384,862,000 =</u>	<u>100 %</u>

D'autre part enfin, d'après M. Ad. Jöhr,<sup>2</sup> le passif réel des bilans de 104 « Spar- und Leihkassen » peut se résumer à la fin de 1909 comme suit :

	Fr.	%
Obligations . . . . .	435,587,000 =	33
Dépôts d'épargne <sup>3</sup> . . . . .	275,389,000 =	67
	<u>440,376,000 =</u>	<u>100</u>

<sup>1</sup> *Die Schweiz. Hypothekenbanken*, p. 83.

<sup>2</sup> Dr Ad. Jöhr. *Zur Frage der Errichtung einer Schweiz. Hypothekenbank*, p. 47 et suivantes.

<sup>3</sup> Dans son livre, *Die Spar- und Leihkassen der Schweiz*, publié à Zurich en 1914, le Dr W. Jenne, de Bâle, fixe pour l'année 1914 à 358 millions de francs le total des fonds étrangers des 71 « Caisses d'épargne et de prêts » qu'il a analysés. L'auteur n'a fait intervenir dans son étude que les établissements qui publient régulièrement leur bilan. La comparaison n'est donc guère possible entre les totaux auxquels il arrive et ceux du Dr Jöhr, cités ci-dessus ou encore les nôtres (voir p. 181).

A ce dernier montant, l'auteur oppose des prêts hypothécaires pour 270  $\frac{1}{2}$  millions.<sup>1</sup> Le solde des capitaux disponibles est prêté soit sur nantissement, soit en compte-courant avec crédit couvert.

Qu'il s'agisse de banque d'Etat, de banque hypothécaire privée ou de caisse d'épargne faisant le prêt foncier, nous constatons chez tous ces établissements, pour la majorité de leurs capitaux, le même mode d'emprunt, soit l'obligation remboursable après un délai relativement court. Seules quelques banques puissantes, dont la garantie de l'Etat augmente le crédit, émettent par contre des emprunts à long terme.<sup>2</sup> C'est le cas en particulier de la Caisse Hypothécaire du canton de Berne et du Crédit Foncier Vaudois,<sup>3</sup> deux éta-

<sup>1</sup> Il est difficile, souvent impossible, de classer les avances faites par certaines banques, les bilans désignant sous la même dénomination générale « Anlagen » les prêts hypothécaires, ceux faits moyennant caution et les avances sur nantissement. A la fin de 1912, soit 3 ans après que le D<sup>r</sup> Ad. Jöhr ait établi son tableau, nous trouvons un total de prêts hypothécaires de Fr. 370,254,000 pour 116 caisses d'épargne (page 181). La différence de Fr. 83,492,000 ne peut évidemment pas provenir uniquement de l'augmentation normale en 3 ans; elle est due en partie à une interprétation différente de certains bilans.

<sup>2</sup> Voir notre tableau, p. 182.

<sup>3</sup> Au 31 décembre 1913, la Caisse Hypothécaire du canton de Berne a en circulation des obligations et bons de caisse pour 134 millions et des emprunts non remboursés pour 102 millions. Ce dernier montant se répartit comme suit :

		Solde au 31 déc. 1913	
Emprunt de 3 %	de 1897, remboursable de 1908-1957	Fr.	47,000,000 —
» de 3 $\frac{1}{2}$ %	de 1905, » de 1915-1964	»	30,000,000 —
» de 4 %	de 1911, » de 1922-1971	»	10,000,000 —
» de 4 $\frac{1}{2}$ %	de 1913, » de 1919-1948	»	15,000,000 —
		<hr/>	
		Fr.	102,000,000 —

Taux moyen 3,46 %.

*Crédit Foncier Vaudois, Lausanne.* Au 31 décembre 1913, les emprunts de cet établissement se répartissent comme suit :

Emprunts remboursables par annuités 105  $\frac{1}{2}$  millions. Taux moyen 3,91.  
 » par obligations à 3 et 5 ans 5  $\frac{1}{4}$  millions. Taux moyen 4,05.

110  $\frac{3}{4}$

Taux moyen 3,925.

En 1913, le taux moyen auquel les banques cantonales empruntent en émettant des obligations est de 4,174 (suivant tableau p. 179).

blissements qui sont de tout premier ordre dans le domaine du prêt rural.

Lequel de ces deux modes d'emprunt faut-il préférer ?<sup>1</sup> L'émission de titres remboursables à long terme ou l'emprunt par obligations à 3 ou 5 ans de terme. Théoriquement, il ne semble pas que le doute soit possible. Les prêts hypothécaires (ruraux surtout) sont faits à long terme, la majorité de nos banques d'ailleurs n'en exigent pas le remboursement et se contentent de le favoriser. Dans ces conditions, l'emprunt à long terme paraît tout indiqué, et pourtant les obligations foncières (avec terme moyen de 3-5 ans) et les bons de dépôts à terme (émis pour un laps de temps plus court encore) restent en grande faveur. La question que la théorie paraît trancher si facilement est sans doute plus complexe qu'on ne le croirait tout d'abord, puisque la pratique, dont il faut tenir compte, préfère dans la règle l'emprunt à terme relativement court. La solution variera suivant l'état du marché, elle différera d'une banque à l'autre.

Un établissement foncier ne peut émettre un emprunt à longue échéance, remboursable par voie de tirage au sort, qu'à condition de choisir le moment favorable et surtout de jouir d'un crédit assez rare. Depuis que le taux des obligations est supérieur à 4 ½ %, on admet que le temps des emprunts à longue échéance est passé, car le banquier doit prévoir une baisse éventuelle de l'argent. Il peut aussi s'at-

<sup>1</sup> Eduard Wegener, *op. cit.*, p. 36. Les obligations à court terme employées par la majorité des banques nous paraissent une politique d'emprunt dangereuse. Ces titres constituent en effet un passif exigible dans un délai relativement court en regard d'un actif immobilisé. Le fait que dans la pratique les banques ne font qu'exceptionnellement usage de leur droit de créancier et ne dénoncent leurs prêts que très rarement, ne doit pas faire paraître le principe sous un jour plus favorable, car en cas de crise, elles seraient dans l'impossibilité de faire usage de leur droit. Cette situation est encore empirée par le fait que dans certains cas les dépôts d'épargne sont aussi utilisés pour le prêt hypothécaire.

tendre à voir ses concurrents obtenir des emprunts à meilleur compte et ne saurait alors payer du 4 ½ ou du 5 % à long terme. D'autre part, si l'émission a lieu à un moment où le taux est bas, elle est vouée à l'insuccès pour les banques qui ne sont pas de premier ordre, car à leurs obligations à longue échéance, on préférera des titres à 3 ans susceptibles de capitaliser à un taux supérieur dès que les conditions du marché le permettront. <sup>1</sup>

L'emprunt fixe à long terme étant une opération qui ne réussirait qu'à peu de banques, l'emprunt par obligations à court terme devient en quelque sorte la carte forcée pour nos établissements suisses. Appliquée avec jugement, cette dernière politique d'emprunt n'a d'ailleurs, à notre avis, qu'un seul défaut essentiel : les fluctuations du marché monétaire qui se font sentir trop rapidement sur le taux des prêts hypothécaires. Comme le prix de l'argent à court terme subit beaucoup plus rapidement l'influence du marché que celui des emprunts à long terme, il s'en suit un manque de stabilité vraiment regrettable dans les conditions faites à l'emprunteur, dès que le taux hypothécaire varie en même temps que celui de l'argent court.

Il va de soi qu'une banque hypothécaire pure, dont le béné-

<sup>1</sup> Le Crédit Foncier Vaudois nous paraît appliquer le meilleur système, mais il n'est pas à la portée de chacun. C'est fort bien d'avoir à un moment donné en circulation pour 105 ½ millions d'obligations au taux moyen de 3,91 % lorsque le taux auquel les banques empruntent est de 4 ¼-4 ½ %; mais chaque banque ne pourrait pas en faire autant. Ces conditions favorables ne peuvent être obtenues que par un établissement de l'importance du Crédit Foncier Vaudois.

On trouverait certainement parmi les souscripteurs des titres 3 ¼ et 3 ½ % de l'établissement vaudois bien des capitalistes qui font passer la question de sûreté du placement avant celle de la rentabilité. Cette classe de capitalistes est d'ailleurs en diminution aujourd'hui; preuve en soit la préférence toujours plus marquée que le public montre pour les titres industriels ou autres à revenu plus fort mais qui constituent un placement moins sûr que les titres hypothécaires.

fice résulte de la différence entre l'intérêt de ses emprunts et celui de ses prêts, haussera immédiatement le taux hypothécaire lorsque celui des obligations foncières aura augmenté. L'entreprise cesserait d'être viable s'il en était autrement. Cette décision d'augmenter le prix de l'argent est communiquée aux débiteurs un certain temps avant son entrée en vigueur, pour que ceux-ci aient le temps soit de dénoncer leur emprunt, soit de prendre leurs dispositions pour faire face à leurs nouveaux engagements. Dans la première alternative, ils sont obligés de contracter un emprunt nouveau pour rembourser l'ancien ; semblable opération serait généralement un non-sens, puisque par suite de la concurrence que se font les banques, les prix ne varient guère de l'une à l'autre. Aussi le débiteur sera-t-il contraint d'accepter généralement la nouvelle situation, bien que celle-ci risque souvent d'être trop lourde pour lui. A supposer qu'une telle hausse du loyer de l'argent ait lieu dans une année où la récolte est mauvaise, l'agriculteur et le vigneron ne pourront ni amortir leur dette ni même en payer l'intérêt. Cette situation s'est présentée souvent et, certaines années, de nombreuses banques hypothécaires ont dû appliquer les clauses de leur règlement qui permettent d'accorder des facilités aux débiteurs dans l'embarras.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> *Crédit Foncier Vaudois. Rapport 1913.* L'agriculture et la viticulture ont été cruellement éprouvées en 1913 ; les campagnards, par la présence constante de la fièvre aphteuse et les vigneronn par l'absence presque complète de récolte. Pour le vignoble, tout spécialement, l'année écoulée peut être qualifiée de désastreuse.

Le Crédit Foncier ne pouvait demeurer indifférent en présence d'une pareille calamité. Il a donc renouvelé en les augmentant les facilités accordées en 1910 aux débiteurs du vignoble par la suspension d'office de l'amortissement, l'octroi de termes pour le paiement des intérêts, l'abandon de l'indemnité de retard aux débiteurs dans une situation précaire et la suspension des poursuites envers les retardataires, à la condition qu'ils continuent à travailler convenablement leurs vignes et en tant que cette suspension n'est pas de nature à mettre en péril les intérêts de l'établissement.

Les banques cantonales, qui empruntent leurs capitaux à des conditions souvent plus avantageuses que les banques hypothécaires, ont eu une influence sensible et heureuse sur la stabilité du taux, mais un établissement d'Etat, pas plus qu'une banque privée, ne saurait se soustraire aux lois économiques. Nos banques cantonales empruntant par obligations, leur taux hypothécaire suivra inévitablement la marche ascendante du taux d'escompte moyen pendant les dernières années.

Cette dépendance si complète du taux hypothécaire nous fait regretter la rareté des emprunts à long terme. De leur côté, les financiers qui ont introduit l'emprunt à long terme dans leurs établissements le considèrent comme un progrès indéniable. Pour eux, il ne saurait être question de revenir à l'obligation à court terme. S'ils continuent cependant à s'en servir en partie, c'est dans une proportion très faible et uniquement pour les besoins de caisse immédiats.<sup>1</sup>

Comme nous l'avons vu, l'émission d'obligations à long terme n'est malheureusement pas à la portée de toutes les banques. Il y aurait donc là, semble-t-il, une lacune à com-

<sup>1</sup> E. Fivaz, *Jubilé du Crédit Foncier Vaudois*, p. 61 et 62 :

« Par la création du type d'obligation foncière à long terme, la Caisse hypothécaire consolidait sa situation et apportait un élément de sécurité complète dans le mécanisme de cette institution.

L'ancienne cédule et l'obligation foncière à dénonciation réciproque après une courte durée, avaient fait leur temps. Les fréquentes conversions auxquelles elles donnaient lieu indisposaient les porteurs qui étaient obligés de s'en occuper constamment. En dehors du cas de remboursement à trois mois d'avis après l'échéance de son terme, l'obligation foncière était difficilement réalisable, sa négociation en bourse, notamment, n'étant pas organisée.

En outre, elle constituait un danger pour l'institution, en raison des demandes importantes de remboursement à prévoir en temps de crise, de hausse sérieuse du taux d'escompte et d'événements politiques graves.

Exposée dans ces cas-là aux exigences de ses créanciers, la Caisse n'avait pas eu la ressource d'agir de même envers ses débiteurs, couverts par des engagements à long terme. »

bler. En introduisant la lettre de gage<sup>1</sup> dans le nouveau Code civil suisse, le législateur montre assez qu'il a compris l'importance de cette question. Ce nouveau titre présente les deux grands avantages d'être garanti par les créances hypothécaires et chirographaires de l'établissement et d'être inexigible de la part du créancier. La lettre de gage n'est pas encore entrée dans nos mœurs, mais il est des banques qui l'ont introduite et qui s'en trouvent bien.<sup>2</sup>

Aux termes de l'article 918 du Code, « la compétence des cantons est réservée pour l'émission des lettres de gage, jusqu'à ce que la Confédération ait elle-même légiféré ». Cette dernière restriction fait supposer que la Confédération se

<sup>1</sup> Art. 916. — Les établissements de crédit foncier désignés par l'autorité cantonale compétente peuvent émettre des lettres de gage garanties, même sans contrat d'engagement spécial et sans nantissement par les titres de gage immobilier dont l'établissement est propriétaire et par les créances résultant de ses opérations ordinaires.

Art. 917. — Les créanciers ne peuvent dénoncer le remboursement des lettres de gage. Les titres sont au porteur ou nominatifs ; ils sont munis de coupons au porteur.

Art. 918. — Les établissements qui veulent émettre des lettres de gage doivent y être autorisés par les pouvoirs publics compétents.

La législation fédérale détermine les conditions sous lesquelles des lettres de gage peuvent être émises ; elle prescrit des règles spéciales pour l'organisation des établissements d'émission.

La compétence des cantons est réservée en cette matière jusqu'à ce que la Confédération ait elle-même légiféré.

<sup>2</sup> *Crédit Foncier de Bâle*. Rapport de 1913, p. 4 :

« Comme par le passé, l'émission d'obligations de caisse ne doit être qu'un expédient temporaire, car nous estimons que nous devons avoir pour principe de financer nos affaires hypothécaires par l'émission de lettres de gage.

La lettre de gage a non seulement l'avantage d'offrir à son propriétaire un titre ayant une garantie basée sur un gage spécial — ce qui n'est pas le cas pour les obligations de caisse — mais elle assure aux opérations de la banque hypothécaire une plus grande stabilité en la mettant, pour une période plus longue, à l'abri des fluctuations du marché monétaire. A cela vient s'ajouter le fait que la lettre de gage est plus facilement réalisable que l'obligation de caisse. »

Au 31 décembre 1913, l'établissement bâlois a en circulation des lettres de gage pour 23 millions et des obligations de caisse pour 2¼ millions.

chargera elle-même d'émettre un titre fédéral unique, lorsqu'elle le jugera bon.

Dans son étude déjà citée sur les banques hypothécaires suisses, M. J. Weber-Schurter regrette que, puisque la Confédération a créé la lettre de gage, elle ne s'en soit pas encore occupée pratiquement, car à son avis et indépendamment de la question d'une banque centrale, le besoin de ce titre foncier se fait sentir. En effet, parmi ceux qui ne sauraient souscrire à la motion Scherrer-Füllemann — et jusqu'à présent des voix très autorisées se sont prononcées contre — il en est beaucoup qui envisagent comme un grand progrès la création d'un institut central chargé d'émettre les lettres de gages prévues aux articles 916-918 du Code des Obligations. Les capitaux qu'il pourrait selon toute vraisemblance se procurer à d'excellentes conditions, seraient avancés aux banques hypothécaires affiliées. Celles-ci constitueraient une association de tous les établissements fonciers, cantonaux et privés, dont les créances hypothécaires et chirographaires serviraient de garantie en premier rang aux lettres de gage fédérales émises.

L'institut central ne serait autre chose qu'un intermédiaire entre les capitalistes et les banques dont les modes différents de se procurer du numéraire se traduisent actuellement par des prêts plus ou moins élevés suivant les cantons. Le nivellement du taux de l'intérêt hypothécaire étant ainsi obtenu, il améliorerait les conditions foncières dans les cantons jusqu'ici les moins favorisés.

Cette combinaison, qui paraît être intermédiaire entre l'acceptation ou le rejet pur et simple de la proposition de créer une Banque Nationale, ne doit pas être considérée comme une mesure destinée à ménager la chèvre et le chou. L'accord de toutes les banques en garantirait d'emblée le succès. Et sans parler du prestige qu'aurait une association

semblable, on peut admettre que l'appui de la Confédération ne lui serait pas refusé. Il paraît certain qu'un établissement central, dont les frais généraux seraient couverts par toutes les banques, proportionnellement à leurs demandes d'argent, procurerait des fonds à des conditions favorables. Si nous ne voulons pas affirmer que, pour toutes les banques, ces lettres de gage nouvelles permettront des emprunts à meilleur compte, nous croyons cependant que ce sera le cas pour la majorité d'entre elles. Ce mode d'emprunt marquerait donc un progrès.

## 2. Détermination du taux hypothécaire.

Nous avons déjà vu que les deux conditions requises pour faire d'un prêt hypothécaire rural une opération satisfaisante au point de vue économique, sont l'inexigibilité et le bon marché.

Avant d'étudier les conditions faites aux agriculteurs suisses, il convient d'examiner la question du taux hypothécaire en général.

Une marge de 0,5 % entre les deux taux de l'offre et de la demande est considérée comme normale. Les moyennes que nous avons tirées des taux d'une quarantaine d'établissements pour les années 1908-1913 (voir page 179), donnent les chiffres suivants :

Banques d'État . . . . .	0,408 %
Banques hypothécaires pures . . . . .	0,476 %
En faveur des Banques d'État . . . . .	0,068 %

Il n'y a pas lieu d'être surpris de cette différence, car, nous l'avons déjà dit, nos banques cantonales, monopolisant en quelque sorte le prêt rural, font en général des conditions légèrement plus favorables que les banques privées ; de plus,

nos établissements d'Etat sont en grande majorité des banques mixtes qui considèrent leur service hypothécaire comme une branche plutôt accessoire au point de vue du profit. Les autorités cantonales ont introduit le prêt immobilier dans leurs banques d'Etat pour le régulariser et pour satisfaire les demandes d'emprunts qui dépassaient l'offre des banques privées.

Au 31 décembre 1913, le taux des prêts fonciers était en général de 4  $\frac{3}{4}$  %.<sup>1</sup> Quelques banques l'avaient même déjà fixé à 5 %, tandis que pour les prêts ruraux plusieurs le maintenaient à 4  $\frac{1}{2}$  %. Ces taux s'entendent pour des prêts nouveaux, de sorte que tous les contrats antérieurs ne sont pas nécessairement soumis aux conditions nouvelles. Telle banque qui annonce une hausse de  $\frac{1}{4}$  % de son taux hypothécaire et décide que dorénavant ses prêts seront cédés à 4  $\frac{3}{4}$  %, peut dénoncer tous ses anciens prêts pour pouvoir éventuellement leur appliquer les nouvelles conditions. Elle peut aussi laisser ses anciens emprunteurs au bénéfice d'une situation acquise ; dans ce cas, elle continuera à leur compter un intérêt au taux de 4  $\frac{1}{2}$  %.

C'est dans de telles circonstances que beaucoup d'établissements favorisent l'agriculture ; les prêts ruraux deviennent alors l'objet d'une attention toute spéciale et l'on peut poser comme règle que là où il est possible de distinguer entre prêts urbains et prêts agricoles, nos banques ménagent ces derniers en leur faisant subir aussi tard que possible les conséquences d'une hausse de l'argent long.

Les décisions d'avantager les prêts ruraux ne sont d'ailleurs pas des gestes spontanés de directeurs conscients de la haute mission économique des banques ; elles sont la plupart du temps l'application littérale d'un article des règlements,

<sup>1</sup> Voir notre tableau, p. 177.

l'exécution d'un arrêté d'un Grand Conseil ou d'une décision d'un Conseil de banque.

Le règlement du Crédit Foncier Vaudois, par exemple, prévoit à l'article 6 : « Les capitaux du Crédit Foncier sont consacrés, de préférence, à des prêts sur des propriétés agricoles et les prêts avec amortissement sont facilités. » Au 31 décembre 1913, les taux de l'établissement vaudois sont respectivement de 4 % et 4 ½ % suivant qu'il s'agit de prêts sur immeubles bâtis ou non.

La loi sur la Caisse Hypothécaire du canton de Berne stipule à l'article 3, alinéa 3, que la banque doit favoriser les petits propriétaires fonciers, les petits prêts ainsi que les emprunteurs qui emploient leurs disponibilités pour amortir leur dette. Nous avons vu (page 66) comment cet article est interprété.

La Banque Cantonale Zurichoise également est obligée par la loi « de maintenir aussi bas que possible le taux des prêts sur immeubles ». Aux articles 17 et 19 de son règlement, elle traduit cette obligation par les décisions suivantes : « Il sera accordé des prêts à taux réduits aux associations agricoles et industrielles et spécialement aux agriculteurs dans l'embaras. S'il s'agit de prêts destinés à l'amélioration ou à l'exploitation du fonds, on pourra exceptionnellement dépasser la limite officielle des prêts agricoles de 75 % moyennant une annuité d'au moins 5 %, et, pour un certain temps, fixer un taux qui sera même inférieur à celui des obligations. »

Indépendamment de ces articles de règlement, nous trouvons en tête de presque toutes les lois sur nos banques cantonales la raison qui a motivé la création de l'établissement : « Considérant qu'il importe de venir en aide à l'industrie, au commerce et à l'agriculture, par un établissement public de crédit... » Il est par conséquent logique que nos banques d'Etat prêtent à des conditions meilleures que les banques

hypothécaires par actions. Pour démontrer comment ces dispositions légales et réglementaires sont appliquées, nous citerons au hasard quelques exemples.

*Banque Cantonale Zurichoise.* Rapport de 1913, page 4 : « Le 11 juillet, nous avons élevé le taux des nouveaux prêts à 4 ½ % ; celui des prêts dépassant Fr. 50.000.— a été porté à 5 %. Le taux des prêts agricoles est porté de 4 ¼ % à 4 ½ % pour les sommes inférieures à Fr. 10.000.— et de 4 ¼ à 4 ½ % pour les sommes supérieures. Le taux des prêts déjà existants n'est pas modifié. Au 31 décembre 1913, nos prêts agricoles consentis à 4 ¼ % se montent à 119 millions de francs et nos prêts urbains 4 ½ % à 175 millions. »<sup>1</sup>

*Caisse Hypothécaire du canton de Berne.* Rapport de 1913, page 3 : « Les taux élevés (4 ½ %) que nous sommes obligés de payer sur bons de dépôts, sur obligations et pour notre emprunt de 15 millions, nous obligent à trouver une compensation dans le taux de nos intérêts actifs. C'est ainsi que notre Conseil d'administration décida en mai d'ajouter à certains de nos nouveaux prêts une commission de ¼ %. Ensuite de cette décision, le véritable taux de nos nouveaux prêts, commission comprise, s'élève de 4 ½ à 5 % suivant la destination ou l'importance de l'emprunt. Il nous sera permis de constater ici que notre établissement offre d'excellentes conditions à l'agriculture, puisque nos taux agricoles sont restés respectivement à 4 ½ et 4 ¼ % selon l'importance des prêts. »

*Banque Cantonale Schaffhousoise.* Rapport de 1913 : « La hausse continuelle des intérêts passifs nous obligea à chercher une compensation dans une augmentation correspon-

<sup>1</sup> Du 9 juillet au 26 septembre, la Banque cantonale zurichoise a émis pour près de 21 millions de francs d'obligations à 4 ans, au taux de 4 ½ %, c'est-à-dire à un taux supérieur à celui qu'elle demande de ses débiteurs de la campagne.

dante des intérêts actifs. Nous avons tout d'abord élevé à 5 % le taux des prêts industriels, puis à 4 ½ % celui des prêts urbains, tandis que le taux des prêts ruraux était maintenu à 4 ¼ %. Le taux des prêts nouveaux fut durant toute l'année de 4 ¼-5 %.»

Enfin le fait que, pour beaucoup de banques cantonales, le bénéfice brut du département des hypothèques ne peut pas même couvrir les frais généraux, prouve que nos banques font généralement leur possible pour favoriser l'agriculture. C'est grâce à ces avantages que le prêt agricole devient fatalement la spécialité des banques cantonales, alors que, pour les prêts sur immeubles bâtis, hôtels, fabriques, etc., toutes nos banques hypothécaires, privées ou non, se font concurrence.

Il eût été précieux pour la statistique de pouvoir fixer la proportion des prêts ruraux. Pour le moment, la tâche est encore impossible, car non seulement nos banques ne nous renseignent pas dans leurs rapports<sup>1</sup>, mais encore elles ne font pas dans leurs livres la différence entre prêts ruraux et prêts urbains.

### 3. Commission de banque sur prêts hypothécaires.

Nous avons vu dans le chapitre précédent qu'une différence de ½ % entre le taux des intérêts à payer et celui des intérêts à percevoir était considérée comme normale. Cette diffé-

<sup>1</sup> Exception faite du Crédit Foncier Vaudois qui donne chaque année dans ses rapports d'utiles renseignements à cet égard. Extrait du 54<sup>e</sup> rapport pour l'exercice 1913 :

Prêts essentiellement agricoles. . . . .	14,928 titres pour	Fr. 76,152,184 89
» non agricoles et urbains. . . . .	8,015 » »	140,532,364 68
» sur hôtels, pensions, usines, etc. . . . .	344 » »	17,819,754 32
» sur nantissement . . . . .	58 » »	198,359 50
» non hypothécaires, à des communes vaudoises. . . . .	10 » »	68,688 43
Total des prêts . . . . .	23 355 titres pour	Fr. 234,821,971 82

rence permet de couvrir les frais de la banque, de doter raisonnablement le fonds de réserve et de distribuer un dividende aux actionnaires. Il est cependant admis par l'usage que les frais occasionnés par l'émission des emprunts — frais qui peuvent aller jusqu'à 3 % — ne sont pas retrouvés par une élévation du taux des prêts, mais bien par un prélèvement spécial fait une fois pour toutes au moment de la conclusion du contrat : la commission.

La raison d'être de cette commission, qui varie en général de  $\frac{1}{2}$ -1 %, a été souvent contestée ; elle n'est pas, comme bien l'on pense, du goût des emprunteurs qui ne voient en elle qu'un facteur d'enrichissement pour la banque. Ce dernier point de vue n'est cependant pas juste, car le débiteur qui critique le procédé ne se rend pas compte que l'émission d'un emprunt coûte à la banque en réalité un taux d'intérêt supérieur à celui annoncé officiellement et tel emprunt 4 % revient à la banque à  $4\frac{1}{2}$  %, ou même davantage selon les circonstances. Au lieu de se récupérer de ces frais d'émission en fixant à un taux plus élevé l'intérêt que paieront les emprunteurs, les banques foncières prélèvent une commission qui variera selon l'importance et la durée du prêt et surtout suivant le taux de l'intérêt consenti au débiteur.

Dans ce domaine également, nous constatons<sup>1</sup> que les banques cantonales font à leurs clients des conditions très favorables. Trois d'entre elles seulement comptent une commission sur leurs prêts, ce sont les banques cantonales de Bâle-Ville, Schwyz et Soleure. Celle-ci prélève une commission de  $\frac{3}{4}$  % au moment de la conclusion du contrat ; elle ne le fait d'ailleurs que depuis peu et ensuite des circonstances monétaires exceptionnelles dans lesquelles nous vivons. La Banque Cantonale de Schwyz a de même établi tout derniè-

<sup>1</sup> Voir notre tableau, p. 177.

rement une commission de 1 %. Elle a pris cette mesure pour empêcher des offres trop considérables de titres hypothécaires cantonaux qui lui étaient présentés à l'achat en trop grand nombre. Cette anomalie était un effet du taux maximum pour l'intérêt hypothécaire statué par le canton de Schwyz, ainsi que nous l'avons dit plus haut. Ce taux est actuellement de 4 ½ %. Comme de nos jours on peut facilement placer ses fonds à des conditions meilleures, le capitaliste a préféré se débarrasser de ses hypothèques en les offrant à la Banque. Celle-ci s'est vue obligée de mettre un terme à des offres sans cesse croissantes, d'où l'application de cette commission de 1 %. La Banque cantonale de Bâle-Ville ne prélève une commission de 1 ‰ que depuis 1914. Jusqu'à cette date, elle avait coutume de se faire rembourser spécialement les honoraires pour expertises; mais, en présence des difficultés qu'elle éprouvait à se faire payer, surtout lorsque le prêt n'avait pas été consenti, elle a modifié sa manière de faire et prélève depuis une année la susdite commission. Ce procédé présente pour l'établissement l'avantage de le faire rentrer dans ses frais sans beaucoup de peine.

A l'encontre de nos banques cantonales, les banques hypothécaires prélèvent presque toujours une commission. Certaines d'entre elles ont coutume de fixer à leur clientèle deux taux de prêts, l'un inférieur, ne comprenant pas la commission, l'autre plus élevé, comprenant la commission. Cette pratique toutefois est exceptionnelle, la majorité des banques publiant le taux de leur commission en même temps que celui de l'intérêt.

*Le Crédit Foncier Suisse à Zurich* compte une commission qui varie de ¼-1 % suivant le taux et la durée des prêts; dans la règle, ceux-ci sont consentis pour 5 ans. En cas de renouvellement de l'emprunt, il n'est pas exigé de commission nouvelle.

Pour la *Banque Hypothécaire de Winterthour* également, le taux est variable ; il est influencé par le prix momentané de l'argent ainsi que par la qualité du gage offert.

En étudiant l'organisation du crédit foncier dans les cantons de Vaud et de Berne, nous avons fait ressortir l'importance de la Caisse Hypothécaire du canton de Berne et du Crédit Foncier Vaudois. A part la Banque Cantonale Zurichoise, aucun établissement suisse ne fait à l'agriculture des conditions plus favorables que ces deux banques, et pourtant elles sont obligées de prélever une commission sur les avances, car leur bénéfice ne résulte que d'un seul genre d'opération, le prêt immobilier.

L'établissement bernois perçoit une commission de  $\frac{1}{8}$  % ou de  $\frac{1}{4}$  % ; quant au Crédit Foncier Vaudois, son taux varie selon qu'il s'agit de prêts essentiellement agricoles, de prêts non agricoles et urbains ou de prêts sur hôtels, pensions et usines ; il est alors respectivement de  $1\frac{1}{2}$  %,  $1\frac{3}{4}$  % et 2 %.

#### 4. Limitation légale du taux hypothécaire.

Un des principaux griefs que pouvait susciter le crédit hypothécaire non organisé était de laisser subsister l'arbitraire dans le taux de l'intérêt. L'usurier avait beau jeu dans un domaine où les besoins sont énormes et où souvent les débiteurs tiennent à garder leur emprunt secret. Ceux-ci subissaient dès lors des conditions onéreuses que l'organisation actuelle a fait disparaître partiellement. Pour protéger davantage encore le débiteur dans un domaine où la petite propriété est si fortement engagée, certains cantons ont introduit dans leur législation une loi fixant un taux d'intérêt hypothécaire maximum ; ce sont les cantons suivants : Appenzell (Rh.-Ext.),  $4\frac{1}{2}$  % ; Appenzell (Rh.-Int.), 5 % ;

Fribourg, 4 ½ % ; Glaris, 5 % ; Lucerne, 4 ½ % ; Neuchâtel, 5 % ; Saint-Gall, 5 % ; Schwyz, 4 ½ % ; Unterwald (Obwald), 5 % , (Nidwald), 4 % ; Zoug, 5 % .

Si nous traitons ici les dispositions relatives au taux hypothécaire maximum, c'est pour faire ressortir, d'une part l'importance qu'attachent les cantons au crédit immobilier, d'autre part l'inefficacité de mesures législatives dans des questions qui doivent se résoudre automatiquement par le jeu de l'offre et de la demande.

En intervenant, le législateur a non seulement manqué son but, qui était de protéger l'emprunteur, mais il a porté préjudice aux banques en les mettant dans l'alternative ou de cesser le prêt hypothécaire qui leur faisait subir des pertes, ou de contourner la loi ; dans la plupart des cas, en effet, le prêt hypothécaire est pratiqué sous une autre forme.

En 1882, le canton de *Saint-Gall* fixait à 5 % le maximum du taux hypothécaire. La loi ne présentait alors aucun inconvénient, car elle laissait subsister une marge normale entre le taux des intérêts actif et passif. Dès 1890, toutefois, le Grand Conseil saint-gallois s'occupait de la révision de la loi hypothécaire cantonale dans l'intention d'augmenter le crédit des titres fonciers et de venir en aide aux débiteurs en réduisant la limite maximale du taux de l'intérêt. Le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat en 1894 fut rejeté par l'autorité législative. Mécontents de cette décision, les agrariens recoururent à l'initiative populaire et firent ainsi accepter à 10,000 voix de majorité, une loi ramenant à 4 % le taux hypothécaire. Les banquiers et les économistes ne s'étaient cependant pas fait faute de mettre leurs compatriotes en garde contre une mesure tout artificielle qui ne résoudrait pas le problème du renchérissement de l'argent.

A partir de 1895 environ, les banques cessèrent de pratiquer le prêt hypothécaire ; elles dénoncèrent même de

nombreux prêts, dans une proportion moins grande, il est vrai, que les capitalistes privés. Ceux-ci exigèrent le remboursement de leurs hypothèques pour placer leur argent dans des entreprises plus rémunératrices. Une autre conséquence de l'application de la loi fut l'abaissement du taux bonifié par les caisses d'épargne, car ce dernier est en relation directe avec celui du prêt hypothécaire. Les déposants ne retirant plus de leur épargne l'intérêt auquel l'état du marché donnait droit, il en résulta non seulement un arrêt regrettable, mais encore une diminution dans l'épargne. La loi que le peuple avait ainsi lui-même votée, malgré l'avis du Grand Conseil et des gens d'expérience, se retournait contre lui et atteignait spécialement les petits paysans, ceux-là mêmes que la limite du taux devait le plus protéger.

De 1895 à 1898, les rapports annuels des différentes banques saint-galloises font ressortir vivement les conséquences malheureuses de l'application de la loi. Enfin, au début de 1899, agissant sous la pression des banquiers, de la banque cantonale notamment, le Conseil d'Etat proposa au peuple d'élever le taux maximum de  $\frac{1}{2}$  %. Cette proposition, approuvée par le public à 9000 voix de majorité, n'était toutefois qu'une demi-mesure et l'état de choses dont se plaignaient prêteur et emprunteur dura jusqu'en 1913, époque à laquelle le taux légal fut enfin élevé à 5 %.

Il n'est pas exagéré de dire que, de 1896 à 1913, le crédit hypothécaire saint-gallois a souffert de la clause du taux légal. Non seulement les capitalistes privés retirèrent leurs fonds pour les placer sur d'autres titres, à un taux de capitalisation plus élevé, mais encore le service hypothécaire en dehors du canton cessa d'exister. Quant aux banques, dont les propriétaires fonciers sollicitaient les capitaux, elles firent leurs avances sous forme de prêts mobiliers pour lequel le taux n'est pas limité. Au lieu de pratiquer le prêt hypothé-

caire pur et simple, elles offraient leurs capitaux et acceptaient en nantissement des titres hypothécaires. <sup>1</sup>

Les prêts de la Banque Cantonale de Lucerne se font d'après le même principe. Ou bien l'établissement d'Etat consent l'avance hypothécaire ordinaire et achète ferme des lettres de rente (qui figurent dans le bilan sous le titre Hypothekaranlagen), ou bien il accorde des prêts contre nantissement de titres fonciers.

Dans le premier cas, le taux est limité à 4 ½ % par la loi cantonale, bien que cette rémunération ne corresponde plus à l'état du marché monétaire, la banque émettant elle-même des obligations à 4 ½ % qui lui reviennent, tous frais compris, au taux de 4 % %. Les anciens prêts consentis à 4 ½ % pour un certain nombre d'années sont renouvelés à l'échéance sans qu'il soit prélevé de commission ; par contre, pour les nouveaux prêts, l'emprunteur doit offrir un disagio qui garantisse à la banque un revenu d'au moins 5 % pour la première période de 6 ans.

<sup>1</sup> *Banque Cantonale, Saint-Gall. Rapport annuel 1908, p. 8 :*

« La demande de capitaux pour les placements hypothécaires a été en moyenne pour les années :

1868/78	de Fr. 1,905,000	— par an.
1879/88	» 129,000	»
1889/98	» 1,781,000	»
1899/1908	» 5,217 000	»

Le développement extraordinaire de ce service, ces dix dernières années, est la conséquence de la réserve observée par le capital privé vis-à-vis des placements hypothécaires saint-gallois.

De plus, les expériences malheureuses faites dans le canton à propos du taux maximum ont engagé les créanciers d'autres cantons à se débarrasser de leurs titres que notre Banque cantonale a repris. Une motion au Grand Conseil tendant à modifier la loi sur l'intérêt n'a malheureusement pas été assez soutenue. Nous ne saurions partager le point de vue qu'à une hausse du taux de l'intérêt maximum, correspondrait aussi une hausse de l'intérêt des dettes hypothécaires existantes. Le taux de l'argent varie suivant les conditions du marché et il est impossible pour tel créancier de demander de son débiteur un intérêt supérieur au taux ordinaire, car à une telle demande le débiteur répondrait en dénonçant son emprunt. »

Dans le second cas, c'est-à-dire quand les capitaux sont prêtés contre nantissement de titres hypothécaires (Darleihen), le taux appliqué est celui du marché ; il est de 4 ¼ % ou 5 %, depuis septembre 1914. La banque ne réclame généralement pas de commission, mais peut en percevoir sur les prêts urbains ou industriels. Cette commission de ½ % est alors prélevée en une seule fois au moment de la conclusion du prêt.

La limitation du taux étant une question très combattue dans le canton de Lucerne, le département de Justice a adressé en 1913 aux 107 Conseils communaux du canton le questionnaire suivant :

1. Considérez-vous comme désirable l'abolition de la clause limitant le taux hypothécaire ?
2. En recommandez-vous le maintien ?
3. Dans le cas où vous proposez le statu quo, lequel des taux suivants choisissez-vous : 4 ½ %, 4 ¼ % ou 5 % ?
4. Y aurait-il lieu de considérer comme un maximum le taux actuel de 4 ½ % ou vaudrait-il mieux autoriser un intérêt supplémentaire de ¼ - ½ % suivant que le débiteur paie ses intérêts avec un retard d'un ou de trois mois ?

Des Conseils communaux pressentis, 103 votèrent le maintien de la loi actuelle, 4 seulement, parmi lesquels celui de Lucerne, proposèrent l'abolition pure et simple du taux maximum.

Bien que la question semble résolue depuis longtemps par la pratique et la science, nous citerons ici, en vertu de l'intérêt qu'elle suscite, quelques-uns des arguments avancés dans la controverse. Le Conseil communal de Horw, par exemple, motive son vote comme suit :

« Si les titres hypothécaires ne sont plus aussi demandés aujourd'hui, la raison principale ne doit pas en être recherchée

dans les conditions monétaires, mais bien plutôt dans le fait que le débiteur s'est peu à peu habitué à payer ses intérêts irrégulièrement. Preuve en est qu'on ne dénonce que très exceptionnellement le titre d'un débiteur qui paie bien ! Nous sommes à même de prouver que chez nous les dénonciations ne concernent que de mauvais payeurs. »

Le Conseil communal de Reiden émet l'opinion que « le discrédit qui atteint les hypothèques est la conséquence du paiement irrégulier des intérêts. En voici la preuve : Des obligations de 4 % et 4 ½ % trouvent plus facilement preneur que des hypothèques absolument sûres à 4 ¼ %. Il faut donc recommander l'introduction d'un intérêt de retard de ¼-½ %. Cette mesure rendrait à l'hypothèque son ancienne faveur et en ferait un placement recherché ».

Plusieurs Conseils craignent aussi que l'abolition du taux limité puisse nuire à l'agriculture et provoque l'usure. Un d'eux dit en substance : « Nous rejetons l'idée de la liberté du taux. Une mesure semblable empirerait la situation actuelle et serait néfaste au petit et au moyen propriétaire. »

Le Conseil communal de Liel, écrit : « La mesure proposée ruinerait le paysan et ouvrirait la porte à l'usurier ».

Les 103 communes ont motivé leur opinion de la sorte ; leur argumentation ne nous paraît donc pas irréfutable et nous lui préférons la thèse défendue par les 4 communes acceptantes. Celle de Meggen répond au questionnaire de la manière suivante :

« En cas de hausse générale du taux de l'intérêt, celui des titres hypothécaires monte également ; ce mouvement, consécutif du premier, ne peut à notre avis être empêché par la loi ; il s'en suivra éventuellement la dénonciation du titre et les capitaux seront placés à des conditions meilleures. Le débiteur de son côté rencontrera de la difficulté à revendre sa lettre de rente. Nous pensons qu'à une limitation du taux,

il faut préférer la création d'une banque hypothécaire d'Etat avec taux libre, correspondant à celui du marché; les emprunteurs pourraient y réaliser leurs hypothèques à des conditions normales et l'établissement élaborerait des règles générales quant au taux à fixer pour les bons et les mauvais payeurs. »

La Banque Cantonale de Lucerne — est-il besoin de le dire ? — fait partie de la minorité. Pour donner plus de poids à son opinion, elle a fait une vaste enquête, s'adressant aux 10 banques hypothécaires suisses les plus importantes, à 21 banques cantonales et à la Direction de la Banque Nationale suisse.

De ces 31 établissements, un seul, la Banque Cantonale de Nidwald, se prononce pour la limitation du taux hypothécaire.

L'Association des banques à Lucerne, la Société pour le commerce et l'industrie à Lucerne, ainsi que la Direction de l'Association agricole de la Suisse centrale partagent l'opinion des banques suisses.

Dans le canton de Schwyz, le taux légal est actuellement de 4 ½ % aussi. Comme le revenu des placements à long terme est supérieur, le capitaliste cherche tout naturellement à se débarrasser des hypothèques qui ne lui rapportent pas assez et les négocie alors à la Banque cantonale. Pour mettre un terme à cette opération, la Banque compte, depuis peu, une commission de 1 % sur ces achats.

En Nidwald, l'établissement cantonal pratique presque exclusivement le prêt hypothécaire indirect, car le taux fixé à 4 % par la loi rend le prêt ordinaire impossible. La Banque cantonale prête donc contre nantissement, en acceptant comme gage des titres hypothécaires. Ces opérations constituent même sa principale activité.

En Obwald, le taux maximum n'a jamais été modifié par

un vote populaire, toutefois la Landsgemeinde s'est occupée de cette question en 1841 quand le taux de l'intérêt était descendu très bas. Ainsi que nous l'avons vu, le Conseil d'Etat fit adopter un compromis pour éviter de voter une loi qu'il aurait fallu, suivant les circonstances, modifier à bref délai.

La limitation du taux à 4  $\frac{1}{4}$  %, dans le canton d'Appenzell (Rh.-Ext.) empêche la Banque Cantonale de prêter contre hypothèque. Malgré une invitation pressante du Conseil d'Etat, la Landsgemeinde de Trogen refusa, en avril 1914, d'augmenter le taux hypothécaire, qui n'a pas changé depuis 1835.

Le taux de l'intérêt pour les créances garanties par gage immobilier n'a été limité, dans le canton de Neuchâtel, qu'en mars 1910 lors de l'adoption par le Grand Conseil de la loi cantonale concernant l'introduction du Code civil suisse. Ce taux a été fixé à 5 % « pour éviter les prêts se rapprochant de l'usure » ; il n'a cependant pas résisté longtemps aux conditions du marché. Le 11 décembre 1915, ensuite d'une requête des trois principaux établissements hypothécaires neuchâtelois et faisant usage des pleins pouvoirs que le Grand Conseil lui a octroyés depuis la guerre, le Conseil d'Etat porta ce taux à 5  $\frac{1}{2}$  % ensuite d'un arrêté qui n'est qu'une mesure temporaire. L'intervention du législateur n'a pu nuire au fonctionnement du prêt hypothécaire dans le canton de Neuchâtel, puisque le taux légal y a subi rapidement les fluctuations du marché. D'ailleurs les inconvénients de la fixation d'un taux légal ne se sont fait sentir que là où le taux était inférieur à 5 %.

Ainsi dans tous les cantons dont les autorités ont voulu rendre moins onéreux le prêt hypothécaire, en limitant le taux trop bas, les résultats ont été néfastes. La cherté de l'argent a certainement porté le taux de l'intérêt à des conditions exagérées, mais on ne saurait d'autre part prétendre

le ramener par un simple trait de plume à des proportions plus satisfaisantes au point de vue économique. Aux mesures du législateur, les créanciers et les banquiers ont répondu en dénonçant leurs prêts ou en introduisant dans leurs opérations des conditions nouvelles qui maintenaient au même niveau le prix des capitaux à long terme.

### 5. Maximum des prêts.

La limite maximale que peuvent atteindre les prêts, ainsi que la base sur laquelle est faite l'estimation de l'immeuble offert comme garantie de l'emprunt, sont deux questions d'une importance capitale, puisque la sécurité de l'établissement en dépend en grande partie. Aussi bien ces deux questions ont-elles été résolues depuis longtemps. Ce qui nous intéresse ici, c'est de voir si les prêts agricoles sont l'objet de facilités spéciales. Il résulte de notre tableau (page 177), que nos banques, dans leur grande majorité, prennent comme base de l'estimation du gage une combinaison du revenu net et du prix vénal ;<sup>1</sup> la limite qu'atteint le prêt est la plupart du temps les deux tiers de la valeur de l'hypothèque. Cette méthode d'évaluation de l'immeuble et de fixation de la

<sup>1</sup> Le « Verkehrawert », ou prix vénal, adopté par la Banque Cantonale de Bâle-Ville, est une combinaison du montant de l'assurance, du revenu, du prix d'achat, du gage et de la plus ou moins grande facilité qu'il y a de le vendre. On tient, en outre, compte dans l'estimation, de la grandeur, de la situation et de l'état de la propriété hypothéquée.

L'article 9 du règlement pour les prêts hypothécaires de la Banque Cantonale Neuchâteloise prévoit que l'estimation des biens offerts en garantie a lieu d'après les titres, baux, estimation cadastrale et autres renseignements fournis par le propriétaire qui demande à contracter l'emprunt. La Banque peut, lorsque cela lui paraît utile, faire procéder à une expertise des immeubles. Sur la demande formelle de l'emprunteur, une expertise de la valeur de ses immeubles doit avoir lieu à ses frais.

Dans tous les cas, l'estimation est faite sur la double base de la valeur vénale et du revenu net.

limite à 66 % étant le fruit d'une longue expérience, nous nous abstenons de la juger ici. Il nous paraît toutefois que cette limite doit être un maximum. N'est-elle pas la résultante d'une estimation qui, malgré toutes les mesures de prudence, reste sujette à l'erreur ?<sup>1</sup>

Les rapports de gestion de banques hypothécaires signalent assez régulièrement des pertes. Ces dernières paraissent presque normales. Un exercice qui n'en éprouve pas revêt un caractère exceptionnel.

Remarquons encore que beaucoup de banques qui accordent le 60 ou 60 % de la valeur d'estimation aux immeubles bâtis élèvent ce rapport à 70 et 75 % pour les propriétés rurales sans exiger néanmoins des garanties nouvelles. Ces facilités d'emprunt consenties aux agriculteurs sont bien la

<sup>1</sup> *Banque Cantonale Saint-Galloise. Rapport 1913, p. 9 :*

« Nous fûmes obligés cette année-ci de prendre à notre compte 12 immeubles en suite de liquidations consécutives à des faillites.

L'estimation officielle de ces immeubles s'élevait à Fr. 572,170 —

Nos prêts, intérêts y compris, en sont élevés à . . . » 289,470 —

Ces immeubles, toutefois, n'ont pu être vendus pour

plus de . . . » 259,815 —

Ils n'ont donc atteint que le 45,4 % de l'estimation officielle. Ce genre de perte peut toujours se présenter et cette éventualité doit engager les directeurs de banques à augmenter leurs réserves dans la mesure du possible. »

*Banque Cantonale Schaffhousoise. Rapport de 1913, page 5 :*

« Le service des prêts nous a valu de participer à 13 faillites et réalisations d'immeubles. Dans un cas nous subirons une perte importante. Une propriété située à Neunkirch, assurée contre l'incendie pour la somme de Fr. 27,300 —, nous a été sillonnée lors de la vente aux enchères pour le prix de Fr. 10,500 —. De ce qui précède, on pourrait déduire qu'il s'agit d'un immeuble abandonné ; il n'en est point ainsi cependant, bien au contraire ; mais pour le moment il ne se trouve aucun amateur pour l'acheter. Ce cas nous fait constater une fois de plus combien le prix vénal d'un immeuble est peu en rapport avec ce qu'il a coûté dans les communes dont le commerce est insignifiant. »

La limite des prêts dans les *Landschaften* est généralement des  $\frac{2}{3}$  de la valeur de l'immeuble. D'après la loi de 1899, qui régit les banques hypothécaires allemandes, elle peut atteindre les  $\frac{3}{4}$  pour les immeubles urbains et les  $\frac{2}{3}$  pour les prêts ruraux. Pour le Crédit Foncier de France, cette limite descend à 50 % pour les immeubles et  $\frac{1}{3}$  pour les vignes et les forêts.

preuve que nos institutions d'Etat sauvegardent, dans la mesure du possible, les intérêts ruraux. Nous avons déjà vu, en effet, que de nombreuses banques cantonales se sont volontairement imposé certains sacrifices en fixant un taux spécial pour les prêts ruraux. Souvent ces établissements ont haussé le taux des obligations avant celui de leurs prêts et lorsqu'ils se sont vus obligés de modifier ce dernier, ils ont favorisé l'agriculteur en le laissant aussi longtemps que possible au bénéfice des anciennes conditions. Sans vouloir exagérer la portée de ces conditions spéciales, on peut cependant affirmer qu'elles ont eu des effets heureux sur les emprunts en second rang. Elles les ont certainement diminués et chacun sait que ces prêts, qui d'ailleurs forment à peine le dixième du total des prêts en Suisse, se traitent à des prix plus élevés.

Pour les hypothèques en second rang, nos banques demandent des garanties nouvelles (nantissements, cautions), un taux d'intérêt de  $\frac{1}{2}$  % plus élevé que pour les prêts en premier rang, plus un certain amortissement; elles exigent surtout que les prêts en premier rang aient déjà été consentis par elles.

Résumons: Chez nous, l'agriculteur obtient assez d'argent pour ses biens-fonds. Les trois banques hypothécaires suisses les plus puissantes qui font le prêt rural, à savoir: la Caisse Hypothécaire du canton de Berne, le Crédit Foncier Vandois et la Banque Cantonale Zurichoise, prêtent jusqu'à concurrence des trois-quarts de la valeur de l'immeuble hypothéqué. Cette proportion a été considérée au point de vue économique comme un maximum; elle est aussi envisagée comme telle par les établissements précités qui la réservent pour des prêts de toute sûreté. Les banques d'ailleurs ne peuvent pas fixer le maximum comme bon leur semble et une limite de 75 % n'est d'ordinaire atteinte que par des établissements jouissant de la garantie de l'Etat. Un maximum exagéré nuirait à leur

crédit. Pour une banque hypothécaire privée, la limite des prêts est la résultante des intérêts opposés du propriétaire-emprunteur et du prêteur contre obligations. Le premier désire obtenir sur son immeuble le plus possible d'avances ; le second exige par contre une garantie suffisante pour ses propres capitaux ; en d'autres termes, les hypothèques doivent être telles que l'insolvabilité de débiteurs n'entraîne aucune perte pour la banque. Une limite de prêt trop élevée diminuerait donc le crédit de la banque et les emprunts par obligations de cette dernière n'auraient pas de succès. Une limite trop basse par contre déplairait aux propriétaires fonciers qui chercheraient des capitaux ailleurs.

#### **6. Limite que peuvent atteindre les fonds étrangers par rapport aux fonds propres.**

Après avoir reconnu l'influence de la limite maximale des prêts sur la sécurité de la banque, il nous reste à traiter une autre garantie exigée par le souscripteur des obligations foncières : c'est un rapport normal entre les fonds propres, capital et réserves, et les capitaux étrangers, formés surtout par les obligations, les emprunts à long terme et les dépôts d'épargne.

La proportion de 15 : 1,<sup>1</sup> jugée normale il y a quelque

<sup>1</sup> *Banque Hypothécaire de Bâle*. Rapport de 1913, page 14 :

« Un facteur qui n'est pas à dédaigner et qui a pour le crédit d'une banque hypothécaire une influence d'autant plus grande qu'on en a davantage parlé ces dernières années est le rapport entre les fonds propres (le capital-actions principalement) et les fonds étrangers, c'est-à-dire les capitaux empruntés. A cet égard, selon nos premiers statuts, le total des fonds qui nous étaient confiés ne pouvait être 15 fois plus grand que le montant du capital-actions versé. C'est la proportion qui correspondait à l'opinion des financiers, il y a quelques années ; c'est encore celle que peuvent atteindre les banques hypothécaires allemandes soumises à la loi impériale de 1899. Cette proportion permit à la banque de travailler jusqu'en 1901 avec la moitié de son capital-actions payé ; elle eût pu continuer dans les mêmes

25 ans encore, a été portée à 10 : 1. C'est ce rapport que nos banques privées admettent actuellement comme maximum, sans jamais l'atteindre du reste.<sup>1</sup>

Dans son ouvrage déjà cité,<sup>2</sup> M. J. Weber-Schurter donne à ce sujet, pour les 20 banques hypothécaires suisses, les chiffres suivants établis à la date du 31 décembre 1912 :

a) *Total des fonds propres :*

1. Capital nominal . . . . .	Fr. 194,000,000 —
2. Réserves . . . . .	» 37,525,700 —
	<u>Fr. 231,525,700 —</u>

b) *Total des fonds étrangers :*

1. Obligations, Bons de caisse et lettres de gages . . . . .	Fr. 1,143,964,700 —
2. Compte de chèques, correspondants créanciers . . . . .	» 40,559,200 —
3. Comptes-courants créanciers . . . . .	» 69,548,400 —
4. Dépôts en caisse d'épargne ; comptes de dépôt . . . . .	» 240,897,200 —
5. Traités et acceptations . . . . .	» 14,683,400 —
6. Divers . . . . .	» 36,482,400 —
	<u>Fr. 1,546,135,000 —</u>

Total des bilans : Fr. 1,777,660,700 —.

De ce montant le 13 % est formé par les fonds propres, le reste, soit 87 %, par les fonds étrangers. Le rapport arrondi est donc de 1 : 7.

conditions si elle n'avait pas d'elle-même porté la proportion de  $\frac{1}{15}$  à  $\frac{1}{10}$ . Cette décision fut prise pour donner plus de crédit à la banque, car l'opinion générale était devenue dans le cours des années plus sévère à l'égard des banques foncières. C'est pour tenir compte de ce point de vue que nos augmentations de capital successives ont porté notre capital-actions à 7 millions. »

<sup>1</sup> Nous donnons ci-dessous, à titre d'exemple, les chiffres de trois banques hypothécaires pures, puisés dans les bilans de fin 1913 :

	Capital et réserves	Obligations	Rapp.
Banque Hypothécaire de Bâle . . . . .	8,510,000 —	66,874,345 —	1 à 8
Crédit Foncier Suisse Zurich . . . . .	12,900,000 —	86,838,700 —	1 à 7
Banque Hypothécaire de Winterthour . . . . .	17,410,000 —	64,336,400 —	1 à 4

<sup>2</sup> Voir pages 100 et 101.

Bien que cette question ait moins d'importance pour nos banques d'Etat au point de vue du crédit (la garantie de l'Etat compenserait le plus souvent un rapport moins favorable que celui de 10 : 1), elle n'en joue pas moins son rôle au point de vue de la liquidité du bilan, et ce n'est point un effet du hasard que le rapport effectif de 1 : 6 ¼ (voir page 182) soit si favorable. Alors que la garantie de l'Etat suffit amplement à tranquilliser tout créancier, il est évident que l'Etat exige à son tour un bilan présentant le caractère de liquidité voulu pour que l'établissement puisse se suffire à lui-même. C'est pour cette raison que les lois et règlements de plusieurs de nos banques contiennent des clauses à cet égard.<sup>1</sup>

## 7. Remboursement des prêts et paiement de l'intérêt.

Les clauses concernant le remboursement des prêts hypothécaires ont une grande importance. Appliquées judicieusement, elles obligent l'emprunteur à un effort qui n'est pas sans valeur économique puisqu'elles tendent à diminuer la dette foncière ; celle-ci ascende pour la Suisse à 6 milliards

<sup>1</sup> *Loi sur la Banque Cantonale Neuchâteloise.* — Article 16. Les capitaux provenant d'obligations foncières doivent être affectés exclusivement au service hypothécaire.

*Décret sur l'établissement de la Banque Hypothécaire et d'Épargne du Valais.* — Article 11, alinéa 3 : Le capital de dotation de 1 million et tous les capitaux déposés représentés par des cédules hypothécaires sont exclusivement affectés aux prêts et achats de titres hypothécaires.

*Statuts de la Caisse Hypothécaire, Genève.* — Art. 24. Le montant total des cédules en cours ne pourra jamais excéder les  $\frac{9}{10}$  du montant total des obligations hypothécaires réellement dues.

*Loi sur la Banque Cantonale Glaronnaise.* — Article 8. La Banque est autorisée à émettre des obligations jusqu'à concurrence du montant formé par le capital de dotation plus le 40 % des prêts hypothécaires.

*Loi sur la Banque Cantonale Zurichoise.* — Article 6. La banque peut émettre des obligations jusqu'à concurrence de la somme du capital et des prêts hypothécaires.

de francs, dont 2 ½ grèveraient le sol.<sup>1</sup> Pour provoquer le dégrèvement immobilier, plusieurs de nos banques encouragent le remboursement des prêts. A cet effet, elles fixent un taux d'intérêt plus favorable pour les emprunteurs qui s'engagent d'eux-mêmes à payer une annuité comprenant l'intérêt du capital et une quote d'amortissement. De nombreuses banques ont en outre essayé d'introduire l'amortissement obligatoire sans autre, mais ce mode de remboursement, n'ayant pas eu de succès, se pratique de moins en moins, ainsi que nous l'avons vu dans le chapitre traitant des conditions particulières à chaque canton. Ce fait est regrettable, car l'amortissement, qui répartit de façon systématique sur un grand nombre d'années l'effort nécessaire pour éteindre la dette, rend cette charge moins sensible au propriétaire tout en assurant au mieux le dégrèvement. Cet effort a, il est vrai, l'inconvénient de revêtir l'aspect d'un ordre qu'il faut exécuter à la lettre. Cette rigidité est antipathique au débiteur qui préférera effectuer des versements dans la mesure de ses disponibilités, après la réalisation des récoltes par exemple. Une année de grande prospérité agricole lui permettra de payer plus que ce que sa quote d'amortissement n'aurait exigé, tandis que l'année suivante, si la récolte n'a pas été bonne, il ne remboursera rien.

Toutefois, la constatation que l'amortissement obligatoire par voie d'annuités est moins estimé qu'autrefois ne saurait nous inquiéter tant que les remboursements facultatifs constituent le 7 % du total des emprunts (voir page 183). Nous regrettons seulement que les données mises à notre disposition ne nous aient pas permis de déterminer avec exactitude la proportion dans laquelle les amortissements entrent dans

<sup>1</sup> *Zur Frage der Errichtung einer Schweiz. Hypothekenbank.* D' A. Jöhr, p. 42.

ce taux de 7 %. Les rapports annuels de nos banques ne nous renseignent pas à ce sujet.

Il est juste de rappeler ici que si l'amortissement obligatoire a quelque chose de draconien, les banques en atténuent la rigueur apparente en prévoyant toutes des mesures spéciales pour les débiteurs empêchés de remplir leurs obligations, lorsque la récolte a partiellement ou même complètement manqué. Nous avons parlé plus haut des décisions prises par le Crédit Foncier Vaudois en faveur des vigneron du canton en 1913, alors que la vendange fut si lamentable. Ces décisions, qui dispensèrent de pauvres agriculteurs de payer l'intérêt de leur emprunt ainsi que de verser une quote d'amortissement, n'ont rien d'exceptionnel et le cas est prévu par nombre de règlements.<sup>1</sup> Jamais cependant les banques ne généralisent les mesures de clémence et n'étendent à toute une catégorie d'emprunteurs l'autorisation de ne payer que l'intérêt. Chaque demande est étudiée pour elle-même et les retards dans le paiement des intérêts et amortissements sans une autorisation spéciale sont prévus et sanctionnés par tous les règlements de banques.

A titre d'exemple, nous citerons quelques articles qui nous paraissent résumer les différentes manières de procéder.

Art. 17 du règlement de la Banque Cantonale de Zurich :

<sup>1</sup> *Banque Cantonale des Grisons.* — Statuts. Article 7, alinéa 4. Le Conseil de la Banque peut déléguer à son directeur les pouvoirs voulus pour dispenser du paiement de sa quote d'amortissement tel débiteur dans l'embarras par suite de mauvaise récolte. La demande cependant doit émaner du débiteur et ne pourra s'appliquer aux intérêts.

*Banque Cantonale de Bâle-Ville.* — Art. 7 du règlement. Alinéa 2. Lorsque, pour des raisons valables, le remboursement de la quote d'amortissement met le débiteur dans une situation difficile, la banque pourra se contenter du paiement de ses intérêts.

*Banque Cantonale, Aarau.* — Règlement. Article 8. La banque se contentera du paiement des intérêts et accordera des délais pour les amortissements, les années où une mauvaise récolte mettrait le débiteur dans la gêne.

« Si l'intérêt n'est pas payé un mois après l'échéance, la Banque est autorisée à appliquer un taux de  $\frac{1}{8}$  % plus élevé. Trois mois plus tard, le taux subirait une nouvelle majoration de  $\frac{1}{8}$  %. Les poursuites en réalisation de l'intérêt commenceront 2 mois après l'échéance. »<sup>1</sup>

Statuts de la Banque Cantonale des Grisons, article 7, alinéa 3 : « Si l'annuité n'est pas payée en temps voulu, elle sera augmentée d'une amende de  $\frac{1}{4}$  % par demi-mois de retard. »

Règlement de la Caisse Hypothécaire du canton du Valais, article 50 : « En cas de retard, le débiteur est passible d'une pénalité fixée comme suit :

$\frac{1}{4}$  % sur l'intérêt et l'annuité, pour 8 à 15 jours de retard ;  
 $\frac{1}{2}$  % sur l'intérêt et l'annuité, pour un retard de plus de 15 jours.

Après un retard d'un mois, le débiteur sera mis en demeure par lettre chargée de payer son dû. S'il ne fait pas droit à cette requête dans les 30 jours qui suivent la réception de la lettre chargée, le capital sera exigible en entier, nonobstant stipulation de tout terme d'annuités ou d'amortissements.

Dès la notification du commandement de payer, l'intérêt est compté au taux légal de 5 % du capital réclamé. »

Règlement pour les prêts hypothécaires de la Banque Cantonale Neuchâteloise, article 14 : « Le débiteur en retard dans le paiement d'une annuité doit, dès le jour de l'échéance, l'intérêt moratoire au 5 % pour la partie de l'annuité afférente à l'amortissement du capital. De plus, si cette annuité

<sup>1</sup> *Banque Cantonale Zurichoise.* — Rapport de 1913, p. 11. Il y avait, à la fin de l'année, pour  $\frac{1}{4}$  de million d'intérêts échus non encore payés ; ce montant est réparti sur 4519 postes. (Le montant total des prêts de la banque s'élève à ce moment à 518 millions pour 34,991 postes.) Le 8 % de ce montant provient de dettes de 1911 et 1912. La banque a participé à 88 faillites et 120 réalisations d'hypothèques. Ses pertes se sont élevées à Fr. 9,336 —, montant qui représente en % 0,00285 du total des prêts hypothécaires de l'établissement.

ou si l'intérêt d'un prêt sans amortissement n'est pas payé dans les trois mois dès l'échéance, le taux de l'intérêt est porté à 5 % pour l'année écbue, le tout sans préjudice de la clause de remboursement de la créance qui devient exigible. »

Pour le Crédit Foncier Vaudois, l'indemnité de retard est fixée dans l'acte d'emprunt.

Ces clauses concernant les retards ont eu une conséquence heureuse sur la valeur des titres hypothécaires. Celle-ci n'a cessé de suivre une marche ascendante depuis l'introduction du crédit organisé. Sous l'ancien régime, comme on le sait, il était plus malaisé qu'aujourd'hui de régler toutes les formalités nécessaires, tandis qu'actuellement le banquier, si bien outillé, se trouve être l'intermédiaire souhaité entre prêteur et emprunteur. Il est surtout mieux placé que le particulier pour réclamer une indemnité en cas de paiement retardé. Cette indemnité garantit nombre d'emprunteurs contre la négligence; elle oblige aussi des agriculteurs à faire des efforts qu'ils n'auraient pas tentés sans y être contraints et dont ils sont les premiers bénéficiaires.

Récapitulons maintenant les conditions faites par nos banques au sujet de la durée des prêts et de leur remboursement.

Nous avons vu que nos banques favorisent dans la mesure du possible le prêt avec amortissement. Si elles pouvaient agir à leur gré en dictant les conditions, il est à présumer que tous les prêts devraient être amortis.<sup>1</sup> Mais, en présence de la défaveur qui s'attache un peu partout à ce mode de remboursement, bien des banques qui avaient stipulé l'amortissement obligatoire ont dû modifier leur système sous la pression de la clientèle. Pour les prêts sans amortissement,

<sup>1</sup> *Banque Cantonale Neuchâteloise. — Règlement des prêts hypothécaires. Article 2 : Les prêts sont, dans la règle, faits avec amortissement.*

il est prévu toutefois des conditions qui permettent à l'emprunteur d'accélérer le remboursement. Quant à l'exigibilité de la dette, nos banques se réservent des droits dont elles ne font jamais usage en temps ordinaire, c'est-à-dire que si le débiteur s'acquitte normalement envers la Banque et si l'immeuble offert en garantie ne subit pas de moins-value, il n'a pas à redouter une mise en demeure de son créancier.<sup>1</sup>

Là où nos banques n'ont pas réussi à introduire le prêt avec amortissement obligatoire,<sup>2</sup> elles ont partout prévu les instructions sur la base desquelles le remboursement doit se faire. Souvent même l'emprunteur est autorisé à faire des versements sans avis préalable, mais ceux-ci ne pourront alors dépasser une certaine fraction de la dette.

*Banque Cantonale Neuchâteloise.* — Les remboursements partiels doivent représenter le 10 % au moins de la somme encore due ; il est exigé un avertissement donné au moins un mois à l'avance.

*Crédit Foncier Vaudois.* — Le remboursement total ou partiel d'une créance hypothécaire doit être précédé d'un avertissement de trois mois et celui de toute autre créance d'un avertissement d'un mois. Ces délais seront réduits ou supprimés suivant les convenances de l'établissement, aux conditions fixées par le Conseil d'administration.

*Banque Cantonale des Grisons.* — Les prêts qui ne dépassent pas Fr. 2000.— peuvent être remboursés partiellement ou totalement sans avis préalable ; mais pour ceux qui dépassent cette limite, un avertissement d'au moins 4 mois est exigé.

<sup>1</sup> La Banque Cantonale Zurichoise « ne dénonce pas ses prêts hypothécaires aussi longtemps que le débiteur paie régulièrement ses intérêts et maintient l'hypothèque en bon état ». (Art. 21 de la loi sur la banque.)

<sup>2</sup> Pour ces prêts, l'amortissement exigé varie de  $\frac{1}{2}$  à 1  $\frac{1}{2}$ .

*Banque Cantonale de Schwyz.* — Le remboursement de la dette doit être facilité au débiteur soit au moyen de l'amortissement par annuité, soit par des paiements effectués dans les limites convenues.

*Banques Cantonales de Saint-Gall et Thurgovie.* — Les remboursements partiels qui ne dépassent pas le 10 % du nominal de l'emprunt sont reçus sans avis préalable ; pour les autres, le délai d'avertissement légal (3 mois) sera exigé.

*Banque Cantonale de Zurich.* — Le débiteur peut en tout temps et sans avis préalable effectuer des remboursements partiels. Ceux-ci ne pourront cependant dépasser en une année le quart du montant de la dette initiale. La Commission de banque peut autoriser des exceptions ; mais, dans la mesure du possible, l'amortissement par le système de l'annuité sera favorisé.

La *Banque Cantonale de Bâle-Ville* dispose, comme celle de Zurich, à cette différence près, que le maximum admis pour une année n'est pas de  $\frac{1}{4}$ , mais  $\frac{1}{10}$  de la dette.

*Caisse Hypothécaire de Fribourg.* — Les débiteurs d'obligations hypothécaires pourront faire en tout temps des remboursements partiels ou entiers, aux conditions suivantes :

a) Les remboursements partiels ne doivent pas être inférieurs à Fr. 100.— et ne peuvent présenter aucune fraction au-dessous de Fr. 10.— ;

b) Les remboursements partiels ou entiers sont acceptés sans avertissement préalable, mais il peut être exigé une rate d'intérêt de 20 jours en sus de l'intérêt couru au moment du remboursement.

*Banque Cantonale d'Argovie.* — Le débiteur d'un emprunt inférieur à Fr. 5000.—, amortissable par annuités, peut en tout temps rembourser tout ou partie de sa dette. Le remboursement extraordinaire ne peut toutefois être inférieur au 5 % de l'emprunt primitif. S'il s'agit de prêts supérieurs à

Fr. 5000.—, le total des versements effectués par an en sus de l'annuité sera au maximum de  $\frac{1}{10}$  de la dette.

La *Caisse Hypothécaire de Berne* pratique l'amortissement obligatoire avec un minimum d'amortissement d'un  $\frac{1}{2}$  %.

*Banque Cantonale de Schaffhouse.* — Le débiteur peut toujours dénoncer son prêt à 3 mois de date. A l'échéance des intérêts, la Banque acceptera sans avertissement des remboursements de 10 % au moins et 20 % au plus ; en outre, les paiements de 100 à 500 francs sont acceptés en tout temps.

---

## CHAPITRE V

---

### *Conclusions et propositions.*

En commençant notre travail par une étude, forcément succincte, de l'organisation du crédit foncier en Allemagne et en France, nous n'avons eu d'autre but que de faire ressortir les différentes manières d'organiser le crédit immobilier rural. Au crédit foncier coopératif si brillamment appliqué en Allemagne par les *Landschaften*, nous avons opposé le système pratiqué en France où le crédit hypothécaire est dispensé par un établissement unique, placé sous la surveillance de l'Etat. L'analyse de l'organisation de ces deux pays nous a permis de voir comment sont appliqués les principes du crédit immobilier. Selon nous, il devrait être cédé pour un long terme et inexigible de la part du créancier. Ce dernier devrait favoriser le remboursement dans la mesure du possible et même encourager le prêt amortissable. Il doit pouvoir compter sur des garanties de premier ordre et céder les capitaux à bon marché.

L'Allemagne, dans le domaine qui nous occupe, comme dans tant d'autres, a organisé avec persévérance et succès.

En France, l'organisation toute entière repose sur le Crédit Foncier. Cet établissement prête à des conditions au moins aussi bonnes que celles des institutions coopératives allemandes et, à la suite des reproches dont il a été l'objet, nous le voyons pénétrant de plus en plus dans les campagnes. Si son activité n'est pas plus grande, la faute en est surtout imputable au régime hypothécaire qui entrave les opérations. Une réforme du crédit immobilier est d'ailleurs demandée par les Français eux-mêmes.

Il n'y a pas lieu de s'étonner si notre organisation foncière suisse ne porte pas la marque générale de celles de l'Allemagne ou de la France; un organisme aussi important de la vie économique d'une nation est fatalement empreint des conditions spéciales à chaque pays. Les *Landschaften* et le Crédit Foncier ont été fondés à une époque où la multiplicité de nos droits hypothécaires faisait de chacun de nos cantons un petit pays avec sa loi propre. Il ne pouvait être question d'introduire en Suisse une organisation telle que les *Landschaften*, la grande propriété n'existant pas chez nous, on semblable au Crédit Foncier de France, dont le principe même repose sur un régime hypothécaire unique.

#### a. Notre organisation est-elle suffisante ?

Dans nos cantons, la réglementation pratique du crédit immobilier date de la création successive des banques cantonales et des banques hypothécaires pures. Ces diverses institutions nous valent-elles un service satisfaisant du crédit hypothécaire rural? Telle est la question qu'il nous reste à examiner en guise de conclusion.

### 1. Au point de vue du taux de l'intérêt.

Les cantons nettement agricoles, desservis par une banque cantonale puissante, ne paraissent pas devoir gagner à un changement de prêteur, car ils peuvent faire des conditions spéciales à leur agriculture. Par contre, plusieurs banques d'Etat ne font et ne peuvent pas faire de distinction entre prêts urbains et prêts ruraux. Il semble qu'il y ait là place pour un progrès. Huit banques seulement fixent officiellement un taux inférieur pour les prêts agricoles. (Voir tableau, page 177.) Nous avons vu, par contre, que de nombreuses banques favorisent l'agriculture au moment d'une hausse de l'intérêt hypothécaire.

Un taux uniforme pour la Suisse est désirable. Comme conséquence de l'émission des « lettres de gage fédérales », il marquerait un progrès pour nombre de cantons, sans pour cela nuire aux conditions actuelles dont jouissent les grands centres agricoles.

### 2. Au point de vue de l'exigibilité des prêts.

Dans son rapport au Département fédéral des finances, au sujet de la fondation d'une banque hypothécaire fédérale,<sup>1</sup> le Dr Laur préconise vivement l'introduction de la lettre de rente dans les cantons où ce genre de titre n'est pas employé. Cette mesure revient à rendre inexigibles les prêts consentis par nos banques (voir page 44); elle ne saurait donc être appliquée avant que l'obligation foncière à 3 ou 5 ans n'ait été elle-même remplacée par la « lettre de gage »; car, à un prêt

<sup>1</sup> Rapport au sujet de la fondation d'une Banque Hypothécaire Fédérale. Brougg, sept. 1910.

qu'on ne peut pas dénoncer, doit correspondre un emprunt de même nature.

Actuellement, la cédula hypothécaire<sup>1</sup> (voir page 43, al. 5) est le titre foncier le plus employé ; nos banquiers auraient beaucoup de peine à admettre la lettre de rente, que son inexigibilité rend antipathique.

Malgré l'emploi de la cédula, les prêts consentis à l'agriculture sont conformes aux vrais principes économiques, car leur remboursement est favorisé autant que possible et ils ne sont jamais dénoncés si le débiteur acquitte régulièrement l'intérêt. D'ailleurs si l'amortissement par annuité n'est pas appliqué chez nous, la faute n'en est pas à nos banquiers qui ont fait leur possible pour l'introduire. S'ils n'ont pas tous été heureux dans ce domaine, on peut s'en consoler, puisque ce mode de remboursement, qui présente certains avantages, rebute souvent le débiteur par son manque d'élasticité.

### 3. Au point de vue de la limite des prêts.

A l'article 843, le Code civil fixe aux « deux tiers de la valeur du rendement du sol, plus la moitié de la valeur des bâtiments » la limite que peut atteindre le capital de la lettre de rente. Cette limite est moins forte pour les immeubles urbains ; elle descend à 60 % « de la moyenne entre leur valeur de rendement et la valeur du sol et des bâtiments ». La plupart des cantons ont fixé leur limite à 66 % pour les prêts ruraux. Là où elle est dépassée, un supplément de garantie est souvent exigé.

Comme base servant à l'estimation, on adopte presque

<sup>1</sup> Code des obligations § 844, premier alinéa : « Sauf stipulation contraire, la cédula hypothécaire ne peut être dénoncée, par le créancier ou le débiteur, que six mois d'avance et pour le terme usuel assigné aux paiements des intérêts. »

partout soit la valeur réelle ou vénale, soit l'une des deux combinée avec la valeur de revenu (voir page 177). Le résultat ainsi obtenu nous semble être proche de la vérité. D'ailleurs ce qui laisse à désirer n'est point tant le principe admis que son application. A cet égard, les expériences faites par certains prêteurs parleront plus fort que des conseils, et les erreurs se corrigeront d'elles-mêmes.

Le besoin d'unification dans la manière de déterminer les limites des prêts ne se fait pas sentir aujourd'hui. Il en serait autrement si la banque fédérale devait être créée ou si la « lettre de gage fédérale » devenait une réalité.

#### 4. Au point de vue du mode des emprunts.

Le système de l'obligation à échéance rapprochée doit être abandonné malgré l'avantage qu'il présente de rapporter au prêteur un intérêt correspondant à peu près à celui du marché. Le bon de caisse reste un excellent moyen pour se procurer les capitaux relativement peu importants, nécessaires aux demandes immédiates. Mais lorsqu'il s'agit de sommes plus considérables, il faut lui préférer l'obligation à long terme.

Pour illustrer notre thèse, nous n'avons qu'à prendre l'exemple de nos banques hypothécaires suisses qui font le prêt à l'étranger. Supposons-leur des placements considérables en Allemagne et des obligations dénonçables et dénoncées pour de fortes sommes. Leur situation deviendrait difficile si les dénonciations de prêts ne faisaient pas rentrer les capitaux, tandis que leurs obligations auraient été dénoncées pour de fortes sommes. Combien il serait préférable, en pareilles circonstances, d'avoir des titres dont le paiement n'est pas réparti sur le bref espace de 5 ans seulement, mais sur un nombre d'années beaucoup plus grand.

Au point de vue bancaire, l'obligation à long terme est beaucoup plus recommandable, mais nous lui préférons encore la « lettre de gage fédérale », dont le grand avantage serait d'unifier le taux d'emprunt payé par les banques foncières. Celles-ci — ainsi que nous l'exposons plus haut (page 134) — formeraient une fédération avec un siège central chargé de faire les emprunts en émettant des « lettres de gages ». Ce groupement, fort de l'appui de la Confédération et de la garantie collective des banques hypothécaires affiliées, se procurerait, aussi bien en Suisse qu'à l'étranger et aux meilleures conditions, des capitaux qui pourraient être cédés à nos banquiers à des prix uniformes pour toute la Suisse.

Cette politique d'emprunt marquerait un progrès pour certaines banques et une amélioration dans le taux hypothécaire de quelques cantons. L'institut central d'émission de lettres de gage est assuré du succès pour autant qu'on peut prophétiser dans le domaine de la finance ; nous préférons donc ce progrès assuré à la création d'une banque hypothécaire nationale dont le succès nous apparaît comme très problématique.

## **b. Projet d'une banque hypothécaire nationale.**

Le projet d'une banque hypothécaire nationale fut pour la première fois discuté en Suisse il y a une quarantaine d'années, c'est-à-dire à l'époque où naissait l'idée d'une banque nationale investie du monopole de l'émission des billets. Les principaux intéressés ne purent empêcher des questions d'ordre plus pressant de supplanter alors leurs propositions. Ils ne restèrent point inactif en attendant que vînt leur tour.

Si nous analysons le mouvement qui s'est dessiné ces dernières années en faveur du projet, nous constatons qu'il

émane soit des agriculteurs, par l'organe du Comité de leurs associations, soit d'économistes qui ont eu en vue l'amélioration du prêt hypothécaire rural, soit encore de certains socialistes qui veulent avant tout, par principe, confier à l'Etat tous les services économiques. Le problème de la création d'une banque hypothécaire nationale ne reprit de l'actualité que le jour où le conseiller national M. Scherrer-Füllemann, de Saint-Gall, présenta aux Chambres fédérales une motion<sup>1</sup> à ce sujet.

Pour les milieux industriels, la question n'a pas la même importance que pour les régions agricoles. Chez nous, comme en Allemagne, les banques hypothécaires par actions qui desservent le prêt urbain se font entre elles une telle concurrence, que le taux de leurs prêts reste à un niveau satisfaisant.<sup>2</sup> L'agriculture, cependant, dont les revenus sont proportionnellement moins considérables que ceux de l'industrie, ne saurait s'en accommoder, il lui faut de l'argent à un taux tel que le produit de son labour ne soit pas mangé par les intérêts et les amortissements. Or, la période de resserrement du marché monétaire que nous traversons suffit à elle seule pour entraver l'agriculture, et plus que jamais celle-ci réclame des conditions favorables pour couvrir ses besoins d'argent.

Pour le moment, elle trouve cet argent auprès de nos banques d'Etat. Dans l'avenir, elle espère le recevoir de la banque

<sup>1</sup> Juin 1910. Le Conseil fédéral est invité à examiner si, par suite de la nouvelle législation sur le gage immobilier, il n'y a pas lieu de fonder une banque hypothécaire nationale, et à faire rapport sur cette question.

<sup>2</sup> Le revenu des banques hypothécaires privées peut être taxé de modeste. En se basant sur les résultats de 12 années différentes, M. Weberschurter trouve comme bénéfice brut moyen des banques suisses par an 8,37 % du capital engagé. La différence entre le taux des prêts et celui des obligations qui constitue, comme nous l'avons vu déjà, la seule source de bénéfice des banques hypothécaires, n'atteint qu'une seule fois le 1/2 % depuis 1908, alors qu'on pourrait admettre ce 1/2 % comme limite normale.

hypothécaire nationale, mais sera-t-il meilleur marché? Tonte la question est là. Il est indéniable qu'une banque nationale, en sa qualité d'institution officielle, garantie par l'Etat, pourra se procurer les fonds nécessaires à des conditions au moins aussi avantageuses que nos établissements les plus puissants, tels que le Crédit Foncier Vaudois, la Caisse Hypothécaire du canton de Berne ou la Banque Cantonale de Zurich. On peut même admettre qu'elle obtiendra ses capitaux à des conditions un peu plus favorables. Si nous ne disons pas sensiblement meilleures, c'est qu'il ne saurait être question, pour un établissement de cette nature, d'attirer des capitaux par l'organisation d'un service d'épargne. Or, c'est l'épargne qui procure à plusieurs de nos banques cantonales des sommes importantes à des conditions avantageuses, exerçant ainsi une salubre influence sur le taux hypothécaire. <sup>1</sup>

<sup>1</sup> La banque hypothécaire nationale ne se procurerait pas, directement au moins, des fonds par un service d'épargne, comme c'est le cas pour la majorité de nos banques cantonales, spécialement pour les trois établissements que nous venons de citer et qui empruntent respectivement le 31 décembre 1913:

La Caisse Hypothécaire du canton de Berne pour 29 millions. Taux bonifié  $4 \frac{1}{10}$ ,  $3 \frac{3}{4} \frac{0}{10}$ ,  $3 \frac{1}{2} \frac{0}{10}$ .

Le Crédit Foncier Vaudois, Lausanne, pour 108  $\frac{1}{2}$  millions. Taux bonifié  $4 \frac{1}{4} \frac{0}{10}$ .

La Banque Cantonale Zurichoise pour 96  $\frac{1}{2}$  millions. Taux bonifié  $4 \frac{0}{10}$ .

Ces capitaux coûtent en général à l'emprunteur  $\frac{1}{4}$ - $\frac{1}{2} \frac{0}{10}$  meilleur marché que l'argent obtenu par l'émission d'obligations.

La Banque Cantonale de Glaris demande à son service d'épargne la totalité des capitaux nécessaires aux fonds hypothécaires. Comme elle bonifie en 1913 aux déposants un taux de  $4 \frac{0}{10}$ , on comprend que ses clients soient bien servis.

*Rapport de gestion de 1913, page 4 :* « La plupart des banques cantonales se sont procuré leurs capitaux en 1913 par l'émission d'obligations  $4 \frac{1}{10} \frac{0}{10}$ ; certaines banques foncières ont même payé  $4 \frac{3}{4} \frac{0}{10}$ . Ces taux supposent un argent trop cher pour les débiteurs hypothécaires.

Ensuite de ces circonstances, nous avons élevé à  $4 \frac{1}{2} \frac{0}{10}$  notre taux de prêts immobiliers, cette décision entrant en vigueur à partir du 11 novembre 1913. A ce moment, le taux de bien des banques était déjà fixé à  $4 \frac{3}{4} \frac{0}{10}$  et  $5 \frac{0}{10}$ .

Nous avons informé nos clients à temps pour qu'ils puissent dénoncer leurs prêts sans être pris au dépourvu. Fort peu de dénonciations nous sont par-

Le point essentiel cependant, celui qu'ont en vue les partisans d'une banque nationale, n'est point tant le prix des capitaux empruntés que celui des sommes qui seront prêtées à l'agriculture spécialement. S'il est vrai que ces deux prix sont nécessairement en rapport l'un avec l'autre, il n'en est pas moins exact que leur différence sera plus grande dans une banque foncière qui tire ses bénéfices d'un seul genre d'opérations que dans une banque mixte — telle qu'une banque cantonale — qui peut répartir ses frais généraux sur plusieurs comptes.

En outre, ceux qui préconisent la banque nationale tiennent beaucoup à introduire, dans la dispensation du crédit rural, le crédit d'amélioration dont nous avons parlé à propos des Landes-Kultur-Rentenbanken, en Allemagne. Actuellement, une seule banque cantonale<sup>1</sup> prévoit ce crédit dans ses règlements; elle l'accorde à des associations agricoles et à des agriculteurs. Il ne faudrait cependant pas croire pour autant que ce genre de prêts ne soit pas pratiqué ailleurs. Dans notre pays, en Suisse romande plus spécialement, nous n'adoptons pas toujours pour nos opérations une terminologie aussi systématique et aussi complète qu'en Allemagne, par exemple, mais il n'en résulte pas que telle ou telle activité fasse défaut chez nous parce que nous ne l'avons pas baptisée officiellement. Bien des banques ont accordé des prêts en vue d'une amélioration. Les rapports ne

venues et encore ne faut-il pas même les attribuer à la hausse du taux de l'intérêt hypothécaire, mais bien plutôt aux mesures que des clients avaient déjà prises avant notre décision. Le fait que nos débiteurs ont accepté ainsi nos nouvelles conditions est pour nous la meilleure preuve que nos prêts sont cédés à bon marché. »

<sup>1</sup> La Banque Cantonale de Zurich. — Article 19 de la loi: La limite normale des prêts sera exceptionnellement dépassée quand l'emprunt sera consacré à une amélioration permanente du fonds. Il sera alors amorti par une annuité d'au moins 5 %. Dans ce cas, le taux fixé pourra être temporairement inférieur à celui payé par la banque pour ses propres obligations.

les mentionnent pas, mais il est certain que ces avances sont privilégiées. D'autre part, le système des subventions accordées par les autorités fédérales a souvent aussi pour but de favoriser l'amélioration des terres. Constatons toutefois que ces subventions profitent relativement plus au gros propriétaire qu'au petit et qu'une banque régulariserait heureusement ce crédit.

Un institut hypothécaire national aurait donc la tâche de céder ses capitaux à des prix au moins aussi favorables que ceux de la Banque Cantonale de Zurich, par exemple. Il devrait, en outre, introduire et favoriser le crédit spécial dont nous venons de parler. Pourra-t-il le faire s'il n'a pas, comme les banques cantonales en général, différents services sur lesquels se répartissent les frais généraux ?

A cet égard, il n'est pas excessif d'admettre que les frais généraux de l'établissement national seraient plus élevés que ceux de nos banques cantonales, car non seulement la pénétration dans les campagnes lui sera moins aisée, mais encore une activité unique aura à en supporter toute la charge.

Dans une circulaire parue en juin 1912, le Conseil fédéral a demandé à être renseigné par tous les cantons sur leur organisation hypothécaire et sur l'opportunité de la création d'une banque nationale. Presque tous les gouvernements ont répondu par une étude documentée et leurs réponses, sérieusement motivées, concluent, à une grande majorité, au rejet de la proposition du député saint-gallois Scherrer-Füllemann. Il ne semble pas qu'on ait le droit de taxer de partiales les opinions des divers Conseils d'Etat, bien que, dans une question semblable, ils soient quelque peu juge et partie. Les banques cantonales ne sont-elles pas censées rapporter à l'Etat, en dehors de l'intérêt du capital de dotation, une part du bénéfice net ? Il vaut mieux toutefois examiner objectivement les réponses au point de vue de leur valeur ; aussi

bien sont-elles le reflet de l'opinion des spécialistes auxquelles les autorités se sont adressées avant de faire leur rapport.

Répondant au Conseil d'Etat, les banquiers zurichois estiment qu'une banque nationale ne pourrait à la longue prêter à meilleur compte qu'eux. « Le taux dépend en grande partie de la limite des prêts, donc des risques en cours. La concurrence est telle qu'elle a ramené le bénéfice des banques foncières à un minimum. Les petits instituts hypothécaires ne sont viables que pour autant qu'ils font encore des opérations de crédit. La lettre de gage, prévue à l'article 916 du Code des Obligations, ne constituerait pas une garantie meilleure qu'une obligation foncière d'une banque hypothécaire bien dirigée. En outre, la course aux titres avec taux de capitalisation élevé ne permet pas d'escompter un grand service des lettres de gage dont l'inexigibilité est antipathique à beaucoup.

« Les promoteurs d'une banque nationale comptent que le crédit d'un établissement semblable nous vaudrait des capitaux étrangers, français surtout. Mais, outre que le capitaliste français, subissant lui aussi la tendance actuelle, recherche les titres à revenu plus fort, il faut tenir compte du timbre qui en France frappe les titres étrangers et les grève annuellement d'environ  $\frac{1}{2}$  %. La désaffectation des titres de rente d'Etat au revenu modeste, qui se traduit par une baisse constante des cours ces dernières années, semble faire prévoir ce qu'il faut attendre du placement des lettres de gage à l'étranger. »<sup>1</sup>

De son côté, le Conseil exécutif zurichois « ne croit pas que la lettre de gage à cause de son inexigibilité, ni la lettre de rente qui exclut la responsabilité personnelle, obtiennent jamais dans le canton une importance comparable à celles des

<sup>1</sup> La guerre actuelle aura en outre comme conséquence d'empêcher pour longtemps le capitaliste français de s'intéresser au marché financier suisse.

obligations foncières et de la cédule hypothécaire. Pour escompter un apport de capitaux de l'étranger, M. Scherrer-Füllemann se base sur le succès des emprunts fédéraux. Il faut reconnaître qu'en regard de la multiplicité des banques suisses, une banque hypothécaire nationale aurait plus de crédit et ses lettres de gage offriraient au créancier une couverture plus que suffisante. Toutefois, la concurrence de nos banques commerciales et de nos entreprises industrielles continuerait à se faire sentir sur les capitaux hypothécaires. Le fait est symptomatique que, depuis quelque 10 ans, le cours des papiers d'Etat a une tendance à la baisse. Les fonds d'Etat, considérés comme valeur de première classe, étaient préférés jadis aux titres de banques et d'entreprises industrielles. Cette préférence va diminuant et il n'est pas exagéré de dire que maintenant il sera plus difficile à un établissement d'Etat d'obtenir de grandes sommes de l'étranger. Les obligations des C. F. F. 3 ¼ %, dont le cours était au pair il y a 20 ans, sont actuellement à 89,1 %. Des constatations semblables rendent problématiques les bénéfices que les emprunteurs suisses pourraient retirer de leur banque. Il n'est pas impossible cependant que si la Confédération, à l'instar de certains cantons, garantissait tous les engagements de la banque, celle-ci ait un certain succès. Une estimation officielle obligatoire des immeubles offerts comme hypothèque aurait certainement une heureuse influence, ainsi que la garantie des communes<sup>1</sup> ou des cantons pour une moins-value éventuelle du gage. Cette garantie est-elle chose facile ou même possible ? Question délicate, à laquelle nous hésitons à donner une réponse affirmative ».

En conclusion, il est certain qu'une banque nationale réglerait le crédit hypothécaire en fixant un taux uniforme pour

<sup>1</sup> Comme dans le canton de Berne.

les diverses catégories de prêts. Il n'est pas moins certain aussi que ce taux serait un progrès dans bien des cantons pour lesquels le départ entre prêts urbains et prêts ruraux n'est pas fait, quelques établissements se contentant de fixer des conditions aussi favorables que possible sans faire de distinction entre la nature des emprunts. Mais de là à affirmer qu'une semblable uniformité serait un bienfait pour tout le pays, il y a un pas que nous ne pouvons franchir.

L'organisation du crédit foncier en Suisse, qui n'est pas le résultat d'une législation fédérale, mais bien d'une suite d'initiatives cantonales, consiste en la collaboration des banques d'Etat, des banques hypothécaires pures, des caisses d'épargne et de l'Union suisse des Caisses Raiffeisen. Il serait erroné de croire que les établissements d'Etat craignent la concurrence des instituts privés; au contraire, il ne leur est pas désagréable de laisser à des banques privées une partie du service hypothécaire. L'extension du département foncier n'est pas leur ambition; nous l'avons vu suffisamment. Poursuivant un but d'intérêt public, ils le considèrent comme atteint si, d'une manière générale, le crédit est bien dispensé dans leur canton, que ce soit par leur intermédiaire ou non. C'est ainsi que, grâce à la co-existence de plusieurs catégories de banques, le jeu de la concurrence s'est manifesté par des taux modérés ainsi qu'une meilleure adaptation aux divers besoins de la clientèle.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> *Banque Cantonale Thurgovienne. Rapport de l'exercice 1913, p. 7 :*

« A la fin de l'année 1913, la Banque Hypothécaire de Thurgovie s'est vue dans l'obligation de se joindre à un autre institut; elle fusionna avec le Crédit Foncier Suisse de Zurich. Un appel continuel à ses disponibilités provoqué d'une part par des prêts à l'étranger contractés à la légère, d'autre part par de grands engagements à brève échéance, mirent la banque dans l'obligation de renoncer à son indépendance. Cette solution est très heureuse pour les intérêts économiques du canton, car une liquidation de la banque privée aurait eu des conséquences désastreuses pour notre pays. A cette occasion, de nombreuses voix ont reproché à l'Etat et à la Banque Cantonale en parti-

Cette organisation générale dans laquelle interviennent l'Etat, les Sociétés anonymes et la coopération, gagnerait-elle à être remplacée par la Banque nationale dont bientôt nos Chambres auront à s'occuper? Après notre analyse de la question, nous croyons pouvoir répondre par la négative. Il est hors de doute qu'une banque nationale puisse consentir les prêts urbains à des conditions aussi bonnes que celles faites par nos banques cantonales les plus puissantes. Mais ce qu'on attend du nouvel établissement, ce sont des conditions meilleures pour l'agriculture, c'est-à-dire : un taux plus favorable pour les prêts consentis à nos propriétaires fonciers et l'introduction de mesures nouvelles facilitant le crédit d'amélioration. Or, ces deux postulats comportent des sacrifices difficilement réalisables.

Dès lors, le progrès escompté par M. Scherrer-Füllemann nous paraît aléatoire et nous préférons à une banque hypothécaire nationale la création d'un institut central chargé d'émettre des lettres de gage d'un type unique, pour le compte de banques foncières affiliées. Cette solution, analysée antérieurement, présenterait l'avantage d'abaisser le taux de l'intérêt pour les banques moins importantes. Elle apporterait ainsi dans le service du prêt foncier de plusieurs cantons une amélioration certaine, donc préférable aux bienfaits problématiques d'une banque hypothécaire nationale.

calier de n'avoir pas aidé d'une façon plus effective l'établissement dans l'embarras. Selon certains, ils auraient dû reprendre la Banque Hypothécaire de Thurgovie. Outre que l'Etat ne possédait pas la compétence légale autorisant une décision semblable, la Banque Cantonale aurait agi peu sagement en prenant à son compte le bilan de la banque en détresse. Cette opération aurait provoqué une trop grande perturbation dans la politique financière de la Banque Cantonale ; ce qui eût été doublement fâcheux dans la période critique actuelle. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que l'existence d'un établissement financier puissant à côté de la Banque Cantonale est une nécessité économique.

---

Tableau des taux d'intérêts, des commissions et des limites des prêts fixés par les Banques cantonales au 31 décembre 1913.

BANQUES	TAUX DES PRÊTS		LIMITE DES PRÊTS <sup>1)</sup>		Base de l'estimation	Commission sur prêts hypothécaires
	urbains	ruraux	urbains	ruraux		
Banque Cantonale Aarau . . . . .	5 %	d*	50 %	d*	Prix vénal.	Pas de commission.
» Appenzell R.-E. . . . .	5 %	d*	60 %	d*	Valeur vénale.	1 % depuis 1914.
» Bâle-Ville . . . . .	4 3/4 % <sup>2)</sup>	d*	50 %	d*	»	Pas de commission.
» Bâle-Campagne . . . . .	4 1/2 %	d*	50 %	d*	Valeur cadastrale.	1/8 - 1/4 %
Caisse Hypothécaire, Berne . . . . .	4 1/2 - 5 %	4 1/2 %	{ évent. 1/4 %	d*	»	»
Banque de l'État de Fribourg . . . . .	4 3/4 %	d*	1/2 %	d*	»	Pas de commission.
Caisse Hypothécaire, Genève . . . . .	4 3/4 %	4 1/4 %	3/2 %	d*	»	»
Banque Cantonale, Glaris . . . . .	4 1/2 %	d*	60 %	70 %	Prix vénal.	»
» Grisons . . . . .	4 1/4 - 5 %	4 1/2 %	{ 50 %	d*	Valeur cadastrale.	»
» Lucerne . . . . .	4 3/4 %	d*	{ cumt. 75 %	d*	»	»
» Neuchâtel . . . . .	4 3/4 %	d*	60 %	d*	»	»
» Nidwald . . . . .	4 3/4 %	d*	1/2 %	d*	Valeur vénale et revenu net.	»
» Obwald . . . . .	4 1/2 - 5 % <sup>3)</sup>	d*	80 %	d*	Estimation officielle.	»
» Saint-Gall . . . . .	4 3/4 - 5 %	d*	50 %	d*	Valeur réelle.	»
» Schaffhouse . . . . .	4 1/4 - 5 %	4 1/2 - 4 3/4 %	60 %	70 %	»	»
» Schwyz . . . . .	4 1/2 %	d*	60 %	d*	»	»
» Soleure . . . . .	4 3/4 %	d*	3/2 %	3/4	»	»
» de Thurgovie . . . . .	4 3/4 - 5 %	d*	60 %	70 %	»	»
Caisse d'Épargne du canton d'Uri . . . . .	4 3/4 %	4 1/2 %	60 - 65 %	d*	Prix vénal.	1/2 %.
Crédit Foncier Vaudois, Leusanne . . . . .	4 3/4 %	4 1/2 %	3/4	d*	Valeur cadastrale.	Pas de commission.
Caisse Hypothécaire du Valais . . . . .	4 1/2 et 5 % <sup>4)</sup>	d*	3/3	3/4	Valeur vénale et revenu net.	{ Prêts agricoles, 1 1/2 %.
Banque Cantonale Zoug . . . . .	4 1/2 %	d*	2/3	d*	»	{ urbains, 1 1/2 %.
» Zurich . . . . .	4 1/4 - 5 %	4 1/2 - 4 3/4 %	1/2	3/4	»	{ sur hôtels, 2 1/2 %.
						{ 1 % et 2 % suivant que les prêts sont d'une durée de plus ou de moins de 10 ans.
						Pas de commission.

<sup>1)</sup> Nous indiquons la limite qu'atteignent les prêts garantis par hypothèques simples. Cette limite est dépassée, dans la plupart des banques, lorsqu'une garantie supplémentaire est exigée (p. ex. cantons).  
<sup>2)</sup> En portefeuille cependant pour 71 millions de titres hypothécaires à 4 1/4 %.  
<sup>3)</sup> Taux de l'annuité 5 1/2 % Int. 4 1/2 % Amortissement 1/2 %.  
<sup>4)</sup> 4 1/2 % pour les créances de fr. 5,000 — et en-dessous et 5 1/2 % pour les créances de fr. 5,001 — et au-dessus.



1888	4,506	4,487	4,469	4,550	4,580	4,600
	4,003	4,034	4,007	4,060	4,100	4,130
1888	4,270	4,290	4,300	4,300	4,590	4,650
	3,940	3,970	3,980	3,080	4,100	4,170
1880	4,410	4,390	4,370	4,410	4,460	4,550
	3,792	3,803	3,824	3,930	4,070	4,130
1891	4,458	4,375	4,375	4,363	4,508	4,670
	4,014	4,021	4,048	4,148	4,286	
1892	—	4,375	4,40	4,208	4,375	4,50
	—	3,880	3,90	3,930	3,970	4,08
1888	4,990	4,390	4,390	4,980	4,498	4,690
	3,980	3,980	3,990	3,990	4,090	4,090
1893	4,500	4,500	4,500	4,500	4,590	4,690
	3,383	3,390	3,999	4,019	4,070	4,187
1896	4,949	4,367	4,425	4,425	4,539	4,644
	4,052	4,060	4,066	4,133	4,218	4,321
1755	4,885	4,484	4,486	4,506	4,560	4,619
	4,001	4,017	4,031	4,072	4,118	4,210

1904<sup>1</sup> 1905<sup>2</sup> 1907<sup>3</sup> 1908 1909 1910 1911 1912 1913  
 Taux moyens résultant des chiffres ci-dessus { 4,096 4,084 4,084 4,272 4,366 4,328 4,326 4,345 4,438 4,481  
 3,684 3,696 3,758 3,843 3,888 3,918 3,935 3,967 4,053 4,174  
 Excédent en faveur des banques . . . 0,415 0,399 0,326 0,429 0,448 0,410 0,391 0,378 0,415 0,407

## Taux moyens pour les années 1908-1913

Prêts hypothécaires . . . . . 4,397  
 Taux des obligations . . . . . 3,969  
 Excédent en faveur des banques . . . . . 0,498

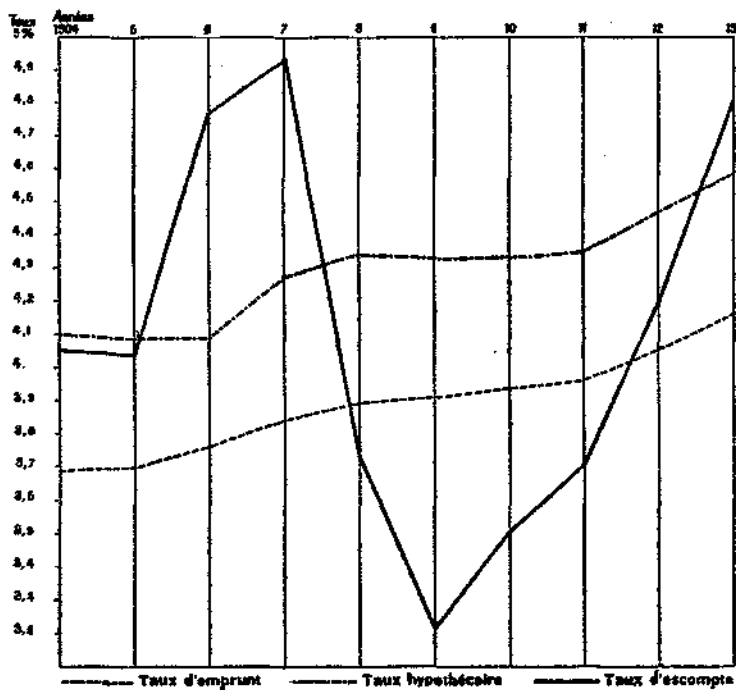
L'excédent en faveur des banques hypothécaires pures serait, d'après les données de M. Weber-Schurter<sup>3</sup> de 0,476 % pour la période de 1908-1912.

<sup>1</sup> Taux bonifiés par le service de l'épargne. Total des dépôts 80 millions.

<sup>2</sup> Taux moyens de quatre banques cantonales.

<sup>3</sup> Dans son ouvrage, M. Weber-Schurter donne (p. 409), pour les 20 banques hypothécaires suisses, le taux moyen payé pour les obligations et celui rapporté par les prêts. Nous en avons déduit l'excédent moyen qui en résulte pour pouvoir le comparer à celui des établissements d'Etat.

### Taux d'escompte, des prêts hypothécaires et des obligations pour les années 1904/13.



**Répartition des fonds propres et des placements hypothécaires des Banques d'Etat, mixtes et foncières et des Caisses d'épargne, au 31 décembre 1912 (chiffres en milliers de francs)**

CANTONS	BANQUES D'ETAT ET MIXTES			BANQUES HYPOTHÉC. (S.-A.)			CAISSES D'ÉPARGNE			TOTALS		
	Nombre	Capital et réserves	Placements hypothécaires	Nombre	Capital et réserves	Placements hypothécaires	Nombre	Capital et réserves	Placements hypothécaires	Nombre	Capital et réserves	Placements hypothécaires
Aarau . . . . .	1	6,800	52,300	11	26,500	157,885	4	1,945	11,980	16	34,245	222,185
Appenzell Rh.-Int.	1	709	599	—	—	—	—	—	—	1	709	599
Appenzell Rh.-Ext.	1	3,631	2,795	—	—	—	2	197	1,176	3	3,758	3,871
Bâle-Campagne . . .	1	19,166	84,134	1	9,830	62,005	—	—	—	2	28,966	146,139
Bâle-Ville . . . . .	1	23,050	115,580	5	46,143	248,706	—	—	—	6	69,198	362,966
Berne . . . . .	1	20,655	262,325	12	103,158	166,390	45	14,697	303,128	58	183,510	691,833
Fribourg . . . . .	2	28,813	57,598	—	—	—	4	514	9,153	6	29,327	66,751
Genève . . . . .	2	11,001	157,758	2	4,390	2,465	—	—	—	4	15,487	140,713
Glaris . . . . .	1	4,511	13,142	—	—	—	1	73	884	2	4,584	14,090
Grisons . . . . .	1	12,775	64,439	—	—	—	—	—	—	1	12,773	64,439
Lucerne . . . . .	2	18,353	73,500	2	5,230	11,660	2	543	1,920	4	24,126	87,060
Nouchâtel . . . . .	1	12,789	52,708	1	4,800	36,314	3	3,050	20,181	5	20,639	109,308
Nidwald . . . . .	1	1,902	2,929	—	—	—	—	—	—	1	1,902	2,929
Obwald . . . . .	1	2,200	8,187	—	—	—	—	—	—	1	2,200	8,187
St-Gall . . . . .	1	24,987	120,479	7	28,319	71,906	20	5,722	18,754	28	59,012	311,142
Schaffhouse . . . . .	1	5,275	29,755	2	1,942	20,367	2	592	3,049	5	7,809	53,771
Soleure . . . . .	1	4,013	15,380	—	—	—	3	1,611	3,282	4	4,624	18,663
Soleure . . . . .	1	11,862	66,715	3	5,236	27,290	6	4,851	19,204	10	21,949	110,209
Tessin . . . . .	—	—	—	2	7,250	9,019	—	—	—	2	7,250	9,019
Thurgovie . . . . .	1	19,480	199,064	3	27,726	184,133	1	590	1,757	5	47,766	384,654
Uri . . . . .	1	3,373	5,046	—	—	—	—	—	—	1	3,373	5,046
Vaud . . . . .	1	31,438	225,120	2	2,552	1,596	6	1,378	17,196	9	35,368	243,842
Valais . . . . .	1	1,433	9,466	—	—	—	2	1,120	6,468	3	2,623	15,994
Zoug . . . . .	1	2,663	15,996	1	5,033	6,149	—	—	—	2	7,696	22,067
Zurich . . . . .	1	43,168	303,891	8	126,859	467,901	15	3,972	57,582	24	174,029	899,174
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>313,365</b>	<b>1,921,696</b>	<b>62</b>	<b>404,948</b>	<b>1,472,263</b>	<b>116</b>	<b>40,125</b>	<b>370,254</b>	<b>205</b>	<b>768,438</b>	<b>3,764,215</b>

## Soldes des banques suivantes au 31 décembre 1913 (chiffres en millions de francs).

BANQUES	DÉPÔTS D'ÉPARGNE	TAUX	OBLIGATIONS, BONS DE CAISSE, CÉDETES, etc.		TAUX	EMPRUNTS À LONG TERME	Taux	TOTAL	PRÊTS HYPOTHÉC.	CAPITAL ET RÉSERVES
			TAUX	DEBITES, etc.						
Banque Cantonale, Aarau . . .	22,278 <sup>1</sup>	4 1/4	56,440	4,31	4,31		78,688	69,231	12,775	
» Appenzell Rh. Ext. . .	15,367	4 1/4	18,491	4,35	4,35		33,258	27,528 <sup>2</sup>	3,667	
» Bâle-Ville . . .	19,152 <sup>2</sup>	4	96,740	4,08	4,08		112,369	119,528	24,600	
» Bâle-Campagne . . .	18,106	4	70,000	4,33	4,33		89,006	88,078	19,191	
Caisse Hypothécaire, Berne . .	29,006	4	133,745	4,26	4,26	122,138	284,881	277,302	20,711	
Banque de l'Etat, Fribourg . .	7,124	4 1/4	9,401	4,31	4,31	20,812	37,337	16,013	31,020	
Caisse Hypothécaire, Genève . .	2,529	—	103,005	4,09	4		112,134	111,336	6,200	
Banque Cantonale, Glaris . . .	20,724	4	457	—	—		21,191	14,051	4,500	
» Grisons . . .	24,654	4	71,965	4,10	4,10		96,619	71,868	12,904	
» Lucerne . . .	54,043	4	54,390	4,20	4,20		108,403	71,000	16,592	
» Neuchâtel . . .	30,797	4	46,722	4,10	4,10		77,519	56,684	13,065	
» Nidwald . . .	5,270	4	6,339	4,33	4,33		12,109	3,307	1,355	
» Obwald . . .	4,281	4	8,646	4,29	4,29		12,927	2,061	2,003	
» St-Gall . . .	62,345	4 1/4	104,586	4,35	4,35		166,931	125,885	94,083	
» Schaffhouse . . .	6,346	4	27,490	4,28	4,28		33,886	32,116	5,352	
» Schwyz . . .	16,644	4	16,451	4,24	4,24		33,036	15,328	5,965	
» Soleure . . .	33,080	4 1/4	45,746	4,26	4,26	9,110	98,988	79,333	16,933	
» Thurgovie . . .	31,998 <sup>3</sup>	4 1/4	197,284	4,31	4,31		229,232	203,268	19,800	
Caisse d'Épargne du canton d'Url .	11,695	4 0/10	4,987	4,22	4,22		16,682	5,493	3,423	
Crédit Foncier Vaudois . . .	108,503	4 1/4 0/10	5,222	4,06	4,06	105,564	219,239	234,555	31,666	
Caisse Hypothécaire, Valais . .	2,974	—	9,980	—	—		12,854	9,496	1,419	
Banque Cantonale, Zoug . . .	18,057 <sup>4</sup>	4 0/10	25,676	4,29	4,29		43,733	16,688	6,425	
» Zurich . . .	98,774	4 0/10	281,600	4,15	4,15		378,374	318,366	44,723	
	646,644		1,390,721			257,619	2,303,984	1,067,755	337,471	
Fonds propres : Fr. 637,471,000										
Fonds étrangers : » 2,303,984										
Rapport 1 : 6 3/4.										

<sup>1</sup> Dont 9 millions remboursables sans avis préalable.  
<sup>2</sup> » 25 » en titres hypothécaires.  
<sup>3</sup> » 4 1/4 » remboursables sans avis préalable.

<sup>4</sup> V compris emprunt au 1<sup>er</sup> avril 1914.  
<sup>5</sup> Dont 7 millions à court terme.  
<sup>6</sup> » 2 » »

**Tableau des remboursements effectués en 1913 (en milliers de francs).**

		Prêts au 31 déc. 1912	Nouveaux prêts de 1913	Rembour- sements annulés.	Rembour- sements parfaits ou totaux	Prêts au 31 déc. 1913
<b>BANQUES</b>						
Banque Cantonale	Aarau.	55,488	40,343	1,400	1,200	63,231
»	Appenzell Rh.-E.	26,120	7,590	—	5,857	27,833 *
»	Bâle-Ville	113,294	20,200	2,876	11,090	119,528
»	Bâle-Campagne	84,184	46,106	—	12,215	88,078
Caisse Hypothécaire	du canton de Berne.	262,325	27,244	12,267	—	277,302
Banque de l'Est	de Fribourg.	17,686	1,045	526	402	18,013
Caisse Hypothécaire	Genève.	104,444	40,548	—	3,653	141,336
Banque Cantonale	Glarus.	13,141	1,192	—	222	14,061
»	des Grisons	64,439	16,507	—	9,538	71,368
»	Lucerne.	66,000	13,800	—	8,200	71,000
»	Neuchâtel	32,707	6,575	666	1,932	56,684
»	Nidwald.	2,929	472	47	47	3,307
»	Obwald.	2,154	43	83	—	2,061
»	Saint-Gall.	120,479	41,521	—	5,915	125,895
»	Schaffhouse	23,676	5,338	—	2,898	33,116
»	Schwyz.	15,379	5,363	—	414	15,838
»	Soleure.	68,716	9,032 <sup>3</sup>	—	6,414	72,353
Caisse d'Épargne	du canton d'Uri	199,064	22,652	—	18,428	205,288
Crédit Foncier	Vaudois	5,045	478	—	18	5,493
Caisse Hypothécaire	du Valais	225,119	23,675	2,175	19,266	224,555
Banque Cantonale	Zoug.	8,752	1,762	—	1,028	9,463
»	Zurich	15,987	928	—	177	16,688
		286,157	27,681	—	5,502	318,596
		1,850,222	235,303	19,851	107,824	1,957,755

Les nouveaux prêts faits en 1913 se montent à . . . . . 235 1/4 millions  
 Les remboursements par contre s'élevèrent à . . . . . 127 1/2 »

Augmentation en 1913 . . . . . 107 3/4 millions

Les remboursements constituent le 7 % du capital prêt.

<sup>1</sup> Plusieurs banques se contentant d'indiquer le montant des remboursements, sans spécifier s'il s'agit de remboursements sur prêts amortissables ou non, il est probable que cette colonne contient bien des sommes qui devraient figurer dans la colonne « remboursements par annuités ».

<sup>2</sup> Dont 25 millions : prêts convertis par des titres hypothécaires.

<sup>3</sup> De ces nouveaux prêts 1/2, consistait en emprunts amortissables.

## BIBLIOGRAPHIE

---

- AEBY, Dr P. *La Registre foncier d'après le droit suisse*. Lausanne, 1913.
- AIROLDI, Luigi. *Il Credito fondiario ticinese e la Banca di Stato*. Bellinzona, 1914.
- ARDOUIN-DUMAZET. *Les petites industries rurales*. Paris, 1912.
- BAULESCO. *Les institutions de crédit foncier en Allemagne*. Paris, 1911.
- BEAUDONNAT, Émile. *Les institutions de crédit foncier et la propriété rurale*. Paris, 1913.
- BONJOUR, P.-E. *La Banque cantonale neuchâteloise (1883-1908)*. Neuchâtel, 1908.
- BOULELET, Paul. *Essais sur l'organisation du crédit foncier rural en Allemagne*. Caen, 1910.
- BUCHENBERGER, A. *Grundzüge der deutschen Agrarpolitik*. Berlin, 1899.
- DADE, H. *Die Entschuldung des ländlichen Grundbesitzes*. Berlin, 1905.
- DURAND, Louis, Dr en droit. *Le Crédit agricole en France et à l'étranger*.
- FIVAZ, E. *Jubilé du Crédit foncier vaudois, 1859-1909*. Lausanne.
- GIRAUD, Raoul. *Des banques hypothécaires allemandes*. Paris, 1904.
- GODET, Ph. *La Caisse d'épargne de Neuchâtel*, 1913.
- GRABEIN. *Wirtschaftliche und soziale Bedeutung der ländlichen Genossenschaften in Deutschland*. Tubingue, 1908.
- GSGHWIND, Stefan ET CONSORTS. *Motion relative au taux hypothécaire maximum et au remboursement obligatoire*. Liestal, 1893.
- HECHT. *Die deutschen Hypothekenbanken*. Leipzig, 1900.
- *Der europäische Bodenkredit*. Leipzig, 1900.
- HUBER, Dr E. *System und Geschichte des schweiz. Privatrechts*. Bâle, 1886 à 1894.

- JENNE, Dr W. *Die Spar und Leihkassen der Schweiz*. Zurich, 1914.
- JÖHR, Dr Ad. *Zur Frage der Errichtung einer schweiz. Hypothekenbank*. Zurich, 1911.
- KNÜSEL, Alfred. *Zur Zinsfrage*. Lucerne, 1913.
- LANDMANN, Dr Julius. *Leu & Cie. 1755-1905. Jubiläumschrift*. Zurich.
- *Ein Votum gegen die eidgenössische Hypothekenbank*. Bale, 1912.
- LÉCOLLE, G. *Les associations agricoles*. Paris, 1912.
- LÖHR, Dr Joseph. *Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Hypothekenbanken*. Leipzig, 1908.
- LOOSLI, Carl-E. *Zur Geschichte des Immobilien Kreditwesens der Stadt und des Kantons Zurich*. Zurich, 1916.
- NÆF, Dr Ed. *Zur Förderung der Meliorationen mittels der Amortisations-Hypothek*. Frauenfeld, 1905.
- *Die Tilgungshypothek im Dienste der Landwirtschaft*. Frauenfeld, 1907.
- NÜSCHELER, Dr H. *Die Zürcher Kantonalbank*. Zurich, 1906.
- REICHESBERG. *Handwörterbuch*. Articles: « Hypothekenbanken et Raiffeisenverband ».
- REPOUD, Jules. *Les Caisses Raiffeisen en Allemagne et en Suisse*. Fr.-bourg, 1909.
- ROSSEL, V., et MENTHA, F.-H. *Manuel du droit civil suisse*. Lausanne, 1912.
- SCHER, J.-F. *Motion relative à la création d'une banque cantonale à Bale*. *Message du Grand Conseil*. Bale, 1896.
- TRABER, J. *Raiffeisenkassen, Raiffeisenverband und Zentralkasse in der Schweiz*. Frauenfeld, 1912.
- VLIBERGH. *Le crédit foncier. Allemagne, France, Italie*. Louvain, 1899.
- WEBER-SCHURTER, J. *Die schweiz. Hypothekenbanken*. Zurich, 1914.
- WEGENER, Eduard. *Die schweizerischen Bodenkreditinstitute 1846-1912*. Munich et Leipzig, 1915.
- WETTER, Ernst. *Zur Frage einer schweiz. Hypothekenbank*. Bale, 1911.

REVUES ET ANNUAIRES

*Bulletin mensuel des institutions économiques et sociales*. Octobre 1913.

*Landwirtschaftliches Jahrbuch der Schweiz 1898*. E. Huber. « Zur Frage der Neugegestaltung des schweiz. Hypothekarrechtes. »

— 1912. « Untersuchungen betreffend die Rentabilität der schweiz. Landwirtschaft im Erntejahr 1910-11, vom schweiz. Bauernsekretariat. »

*Le paysan suisse*. Mai 1913.

*Politisches Jahrbuch der schweiz. Eidgenossenschaft 1910-12.*

*Revue suisse des sciences commerciales*. Numéros de février, mars et avril 1914. C.-E. Loosli. « Die schweiz. Hypothekenbanken. »

— Numéro de Mars 1915. J. Weber-Schurter. « Einfluss des schweiz. Zivilgesetzes aul Hypothekaranelihen. »

*Schweiz, Finanz-Jahrbuch*. Bern 1912-1914.

### STATISTIQUES

*Das schweiz. Bankwesen in den Jahren 1906-1908 et de im Jahre 1909*, par le Bureau de statistique de la Banque nationale suisse.  
*Journal de statistique suisse*.

1. Buomberger, Dr F. 1896. « Statistik der Hypothekarverschuldung in Freiburg. »
2. Moos, von. 1911. « Die Bodenverschuldung in Obwalden. »
3. Mühlemann, C. 1892. « Ueber Hypothekarverschuldung im Kanton Bern. »
4. Niederberger, F. 1913. « Ueber Belastung, Entlastung und Mehrbelastung des Nidwaldnischen Grundbesitzes. »
5. Rusch, Dr C. 1908. « Grundverschuldung im Kanton Appenzell. »
6. Vogt, Gott. 1903. « Rypothekarverhältniese im Kanton Solothurn. »
7. Wolf, Dr H. « Ein Beitrag zur Erkenntnis der Verschuldung des bäuerlichen Grundbesitzes im Kanton Zurich. »

*Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1910-1912.*

### RAPPORTS ET RÈGLEMENTS DE BANQUES

Cenx des Banques cantonales, des Banques hypothécaires privées et des principales Caisses d'épargne de notre pays.

Rapports annuels et statnts du Crédit Foncier de France.

Réponses des gouvernements cantonaux à la circulaire du Conseil fédéral relative à la motion Scherrer-Fülleemann.

Sta tuts et reports annuels de l'Union suisse des Caisses de crédit Raiffelsen.

## TABLE DES MATIÈRES

	Pag.
INTRODUCTION . . . . .	7
CHAPITRE I. — <i>Le crédit foncier rural en Allemagne</i> . . . . .	11
<i>a) Les Landschaften</i> . . . . .	12
<i>b) Les banques hypothécaires par actions</i> . . . . .	22
<i>c) Les établissements de crédit foncier d'État ou de province</i> . . . . .	28
<i>d) Les Landeskulturrentenbanken.</i> . . . . .	27
<i>e) Les Rentenbanken.</i> . . . . .	28
<i>f) Les caisses d'épargne</i> . . . . .	29
CHAPITRE II. — <i>Le crédit foncier rural en France</i> . . . . .	33
CHAPITRE III. — <i>Régime légal du crédit foncier en Suisse</i> . . . . .	41
CHAPITRE IV. — <i>Le crédit foncier rural en Suisse</i> . . . . .	48
Introduction . . . . .	53
<i>a) L'organisation du crédit foncier rural dans les cantons</i> . . . . .	53
Canton de Zurich . . . . .	53
» Berne . . . . .	64
» Genève . . . . .	69
» Lucerne . . . . .	70
» Bâle-Campagne . . . . .	72
» Argovie . . . . .	73
» Vaud . . . . .	77
» Saint-Gall . . . . .	82
» Thurgovie . . . . .	84
» Grisons . . . . .	88
» Appenzell . . . . .	90
» Soleure . . . . .	90
» Schwyz . . . . .	93

	Pag.
Canton de Schaffhouse . . . . .	94
» Neuchâtel . . . . .	96
» Glaris . . . . .	99
» Unterwald . . . . .	100
» Fribourg . . . . .	103
» Zoug . . . . .	105
» Valais . . . . .	106
» Bâle-Ville . . . . .	106
» Appenzell-Int. . . . .	111
» Uri . . . . .	112
» Tessin . . . . .	113
b) Union Suisse des Caisses Raiffeisen . . . . .	114
c) Technique des banques hypothécaires suisses . . . . .	124
1. Politique d'emprunt . . . . .	125
2. Détermination du taux hypothécaire . . . . .	135
3. Commission de banque sur prêts hypothécaires . . . . .	139
4. Limitation légale du taux hypothécaire . . . . .	142
5. Maximum des prêts . . . . .	150
6. Limite que peuvent atteindre les fonds étrangers par report aux fonds propres . . . . .	153
7. Remboursement des prêts et paiement de l'intérêt . . . . .	155
CHAPITRE V. — <i>Conclusions et propositions</i> . . . . .	163
a) Notre organisation est-elle suffisante ? . . . . .	164
1. An point de vue du taux de l'intérêt . . . . .	165
2. » » de l'exigibilité des prêts . . . . .	165
3. » » de la limite des prêts . . . . .	166
4. » » du mode des emprunts . . . . .	167
b) Projet d'une banque hypothécaire nationale . . . . .	168
TABLEAUX . . . . .	177
BIBLIOGRAPHIE . . . . .	185